Historia de un partido

Vida, ritmos y tiempos de ADN

(Acción Democrática Nacionalista)

MARTHA PEÑARANDA BOJANIC

La Paz, Bolivia

Historia de un partido

Vida, ritmos y tiempos de ADN

(Acción Democrática Nacionalista)

Historia de un partido

Vida, ritmos y tiempos de ADN

(Acción Democrática Nacionalista)

MARTHA PEÑARANDA BOJANIC

La Paz, Bolivia

2004

Vida, ritmos y tiempos de ADN

Primera edición, febrero de 2004

Editor: Facultad de Derecho
y Ciencias Políticas (UMSA)

Fotos portada: - Enzo De Lucca
- David Mercado

Cuidado de edición: Martha Peñaranda B.

Depósito legal: 4-1-9-04 P.O.

Impresores: EDOBOL
241 04 48
La Paz, Bolivia

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Índice

Presentación 13

1. Introducción 17

2. Perspectiva metodológica 25

3. Origen de ADN 29
3.1. Una propuesta de análisis 31
3.2. La caída del régimen autoritario. Escenarios, espacios políticos y sociales 33

4. Inicio del período de apertura democrática 35
4.1. La transición 37
4.2. El planteamiento de la COB 38
4.3. En pos de la democracia boliviana 39

5. Fundación de ADN 41
5.1. Presencia de un liderazgo de legitimación interna 43
5.2. Militancia inicial 44
5.3. Discurso 45
5.4. El tipo de partido 48
5.5. Elementos de la definición ideológica 49

6. Estructura organizativa 53
6.1. Poder y Organización 55
6.2. La "enfermedad oligárquica" 61
6.3. Crisis partidaria después de la derrota electoral de 1993. Alejamiento y retorno de Banzer 64
6.4. El aspecto organizativo 66
6.5. Escisiones y fracturas 67
6.6. Estatutos orgánicos 68

6.7. Las elecciones de 1979 71
6.8. La esperanza democrática 72
6.9. Algunas dimensiones de la democracia 75

7. El intento de juicio - dogma de impunidad 79
7.1. El gobierno de Guevara y el apoyo "vacilante" 82
7.2. El golpe de Natush 83
7.3. Nivel de justificación y procedimientos de legitimación 84
7.4. El compromiso golpista 85

8. Las elecciones del 2 de junio de 1980 87
8.1. El fin de los regímenes militares 91
8.2. El desafío democrático 92
8.3. El momento o los momentos políticos 93
8.4. Insurgencia de la vertiente empresarial 95
8.5. El fenómeno del "gonismo" 98
8.6. Democracia y modelo económico 100
8.7. Democracia representativa. De la reivindicación democrática a la hiperinflación 102

9. Hacia un nuevo ciclo 105
9.1. Las elecciones de 1985 107
9.2. El logro electoral 109
9.3. El Pacto de "gobernabilidad" 111
9.4. Los consensos dentro de los pactos de gobernabilidad 112
9.5. Otros objetivos del Pacto por la Democracia 114
9.6. Los alcances del poder 116
9.7. ¿El Pacto como símbolo de la modernidad? 118
9.8. Razones electorales modernizantes 121
9.9. El Pacto en relación a lo económico 122

10. Elecciones de 1989 127
10.1. Partido "agarra-todo" 130
10.2. Propuestas electorales 131
10.3. El Acuerdo Patriótico 133
10.4. El acuerdo como "cálculo político" 138

11. Elecciones generales de 1993 143
11.1. Campaña y propuesta electoral 145
11.2. Resultados electorales 149

12. Elecciones de 1997 155
12.1. La conformación de la Megacoalición 160

13. El gobierno de Banzer y sus aliados (MIR, UCS, NFR, CONDEPA) 163
13.1. Los diálogos 166
13.2. Demandas de cambio 169
13.3. Compasión y medicina 171

14. Ascenso a la presidencia de Jorge Quiroga Ramírez 175

15. Asamblea general para nombrar al nuevo jefe del partido 183
15.1. Nuevo Comité Ejecutivo Nacional 187

16. MacLean el candidato de transición 189
16.1. Problemas y propuestas de las elecciones de junio del 2002 192
16.2. La inutilidad de propuestas electorales 195
16.3. La vía dolorosa 197
16.4. ¿Crisis o funeral? 199
16.5. Percepciones a futuro 200

17. Apoyo electoral 203

Bibliografía 211

Este trabajo está dedicado a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, escenario que genera espacios de debate frente a la incertidumbre.

La meta de toda Constitución Política es, o debería ser, primero procurar como gobernantes a hombres que cuenten con más sabiduría para discernir, y más virtud para buscar, el bien común de la sociedad; y luego, tomar las providencias más eficaces para que sigan siendo virtuosos mientras ocupan el puesto público.

Al organizar un gobierno que será administrado por hombres sobre hombres, la gran dificultad consiste en lo siguiente: primero hay que capacitar al gobierno para que controle a los gobernados; y luego hay que obligarlo a controlarse a sí mismo.

J. Madison

Presentación

La historia de los partidos políticos en sí misma es una historia de paradojas que caracterizan a los últimos veinte años de actividad política en Bolivia. En todos los casos, tienen más allá de su origen un punto de llegada: la democracia.

En este momento histórico en que una de las únicas certezas, la democracia, como forma legítima de gobierno, es fuertemente cuestionada al extremo de preguntarnos si los partidos políticos (componentes fundamentales de la democracia representativa) tienen futuro; desde la ciencia política nos sentimos convocados a investigar el origen y razón de las múltiples contradicciones que se observan en relación a los partidos políticos.

En el diseño histórico-investigativo de un partido político, como es Acción Democrática Nacionalista, el presente trabajo parte de la hipótesis de que la crisis actual por la que atraviesa esta organización está asociada a un doble origen: por un lado, el accionar y actitudes de un partido de corte caudillista y de dirección personalizada desde su nacimiento, y, por otro, los problemas que enfrenta el Estado-nación como resultado del proceso de globalización, que conlleva, además de toda la transformación tecnológica y la comunicación política, un cuestionamiento a las formas clásicas de representación política.

Aun con las dificultades que la teoría presenta para conducir la investigación empírica, una parte de la propuesta del trabajo se halla en la investigación de los partidos políticos y su participación en el proceso de transición, así como también en la crisis y transformación del actual sistema de partidos, los problemas estructurales de corrupción y el imparable desplome de la democracia

pactada. El trabajo presenta suficiente fundamentación y analiza las dificultades que atraviesa el conjunto del sistema partidario boliviano para conciliar sus funciones básicas: fomentar la participación ciudadana y garantizar la estabilidad política, pero más allá de estas dos funciones básicas, el trabajo sostiene que el sistema de partidos ha entrado en una franca crisis existencial por falta de resultados ante legítimas demandas de solución de viejos conflictos sociales.

A partir de estas premisas, la autora analiza con solvencia algunas causas que en los últimos años han provocado profundas crisis en la vida política. Este ejercicio investigativo ha resultado ilustrativo para estudiar la crisis de Acción Democrática Nacionalista desde la perspectiva de un "partido de masas" y su posterior conversión en un partido "profesional-electoral", su forma organizativa y programática, sus actitudes pragmáticas y mediáticas.

Asimismo, el trabajo, producto de una profunda investigación, analiza la historia y trayectoria electoral de ese partido, así como también investiga sobre los aspectos estructurales e ideológicos de ADN, y de esa manera ayuda a la comprensión de la crisis que atraviesa no sólo ADN sino todo el sistema boliviano de partidos políticos.

En el presente trabajo se puede percibir apoyo en las teorías de autores como Weber, Michels, Duverger y Panebianco. La autora describe a ADN también en su fase de partido "agarra-todo", que a momentos lo condujo a serias deficiencias programáticas e indeterminaciones ideológicas que, sumadas a problemas antiguos nacidos desde el origen del partido, propiciaron el surgimiento de vicios que caracterizan no sólo a ADN, sino al conjunto del sistema partidario boliviano: el caudillismo, clientelismo y corrupción, elementos que constituyen un serio obstáculo para la participación efectiva en la construcción de un sistema democrático más participativo y justo.

Lic. Julio Ballivián Ríos
Jefe de la Carrera de Ciencias Políticas (UMSA)

1.
Introducción

Si cerráis la puerta a todos los errores,
también la verdad quedará afuera.
Rabidranat Tagore

El presente trabajo tiene como objetivo el estudio de un partido político: Acción Democrática Nacionalista (ADN), desde los antecedentes de su fundación, el proceso de su inicio y desarrollo político hasta su fuerza electoral y posicionamiento en el espectro ideológico, la naturaleza del apoyo y el tipo de organización y liderazgo.

El estudio de los partidos políticos está inmerso en la evolución política del país, y darles atención constituye una necesidad debido a que el sistema político descansa en gran parte en ellos. Los cambios o reformas que tienen que ver con aspectos políticos, económicos y sociales dependen mayormente de los partidos políticos, de sus decisiones y de cómo las ejecutan.

En Bolivia, el estudio de los partidos políticos a partir del período de democratización del sistema político (1978-1982) no fue particularmente importante, sin duda por la propia lógica de la evolución política de Bolivia, y porque, en las últimas décadas, no desarrolló una cultura de tradición partidista. Por esta razón, la práctica de regulación y contención de los actores sociales colectivos se constituyó en un problema estructural y permanente en el accionar político boliviano. Así, los partidos políticos jugaron, por momentos, un rol subsidiario frente a otros factores de poder.

Otro factor relevante del poco interés en estudiar y analizar a los partidos políticos es que desde que surgieron fueron, en la mayoría de los casos, instrumentos de caudillos o de grupos de poder. Asimismo, los prolongados períodos de interrupción del desarrollo natural de los partidos políticos debido a los golpes de Estado militares en décadas

pasadas produjeron ciclos de profunda crisis e inestabilidad política. En estos periodos, los diferentes sectores de la sociedad se expresaron por la vía de las armas, el silencio o la movilización popular.

Antes de iniciarse la apertura democrática (1978) se puede identificar a dos fuerzas políticas fundamentales: El Ejército y la Central Obrera Boliviana (COB), que tuvieron más protagonismo que los partidos políticos.

Es importante destacar que para el estudio empírico de los partidos políticos se enfrenta el problema de ausencia de fuentes. En Bolivia no hay un partido político que se hubiera ocupado especialmente de recoger y salvar documentación partidista, quizá porque, en algunos casos, consideraron que su historia sería su propio tribunal.

Aunque a partir de 1985 se reconoció a los partidos políticos como actores "legítimos" de parte de la sociedad, no se encuentran muchos estudios sobre ellos.

El énfasis de este trabajo está puesto en el contexto histórico de ADN, su origen, desarrollo histórico, político, el apoyo social y electoral, su naturaleza ideológica, el aparato burocrático organizativo, las modificaciones y adaptaciones que interactuaron durante su ciclo vital, los intentos de democratización interna y luchas internas por el poder.

Inicialmente, se identifican dos corrientes en ADN, cada una con diferente perspectiva. Una, la de los grupos tradicionales, vieja militancia (antiguos colaboradores de Banzer durante su dictadura), grupos clientelares y familiares y grupos cívicos cruceños, para quienes el caudillismo[1] de Banzer fue elemento fundamental de cohesión. La otra corriente está conformada por la militancia que creció y maduró en el

[1] Entendiendo que un caudillo es el "hombre fuerte" que no representa a ninguna causa popular, poseedor de una personalidad carismática, de una amplia red de relaciones y de una fuente de recursos considerables y permanentes. Una expresión cohesionadora y unificadora, capaz de mantener el orden.

banzerismo, entre los que estarían sectores de empresarios, una capa tecnocrática de élite que en algunas coyunturas ha jugado un rol de importante presión.

Este trabajo analiza lo que ADN dijo en diferentes coyunturas, lo que trató de hacer y lo que efectivamente resultó de su participación en el proceso de transición democrática como en el desarrollo de la democracia. En el proceso de democratización se sucedieron varios golpes militares de Estado de los generales: Natush, García Meza, Padilla, Torrelio y Vildoso –en los que miembros de ADN participaron directa e indirectamente– que significaron el ascenso al poder de cinco presidentes en dos años y dos elecciones fallidas.

A criterio de los principales militantes y protagonistas de ADN, hay que subrayar el hecho de que el partido político Acción Democrática Nacionalista jugó un papel importante en la trama y el rumbo que siguió la democracia boliviana.

Luego de haberse constituido como partido político y de lograr ingresar al sistema político multipartidario moderado, ADN jugó un rol importante en la medida en que se constituyó en un centro de agregación de coaliciones gubernamentales en los gobiernos democráticos.

ADN no ha dejado de reclamarse como una fuerza propiciatoria de pactos políticos para lograr consensos y gobernabilidad. Sus protagonistas no han sido únicamente los dirigentes que manipularon el proceso democrático de acuerdo a su conveniencia, en reuniones, asambleas y convenciones. En el proceso de formación del partido, de sus estrategias y de sus decisiones con respecto tanto a la transición como de práctica democrática también están involucrados otros líderes políticos y sindicales, revolucionarios y conservadores que se enfrentaron en sus instancias dirigenciales. En esta lucha participaron campesinos, trabajadores, gremiales, empleados y maestros que conscientemente o inconscientemente forjaron también su propia historia y la del país. A ADN le tocó vivir desde su inicio la densidad política del país de los últimos veinte años, y así se convirtió en un grupo político importante.

Desde su fundación en 1979, ADN no dejó de tener espacios de poder en el manejo del Estado. Desde su constitución como partido, presentó candidatos en todas las elecciones. Su votación fue en ascenso. En 1979, obtuvo el 12% de los votos; en 1985, un 22%; y en 1989 el 21,8%. En 1993, después de su compartido gobierno con el MIR, su votación sufrió un descenso considerable (21%, correspondiendo a ADN un 10%), En 1997, logró el 22%; y en el 2002 descendió al 3,45%.

ADN se presentó inicialmente como partido con presencia nacional. Varios de sus militantes estuvieron en posiciones de poder a través de curules parlamentarios y concejalías municipales. Desde su nacimiento, su fuerza en número de afiliados, simpatizantes y de votantes la determinó como partido con capacidad de conformar gobiernos y una alternativa real de poder.

Teniendo en cuenta su origen, su estructura, ideología y estrategia de lucha política, ADN se presenta como una organización sin paralelo en Bolivia que reposa esencialmente en la adhesión colectiva y en el apoyo del empresariado y de sectores simpatizantes, quienes intentaron construir su propia representación orgánica. El partido, a lo largo de su vida, mostró una fuerza potencial bastante significativa. De acuerdo a datos proporcionados por militantes y tomando en cuenta la cantidad de votos obtenidos en las diferentes elecciones, la militancia del partido y simpatizantes, en sus mejores momentos corresponde aproximadamente a una quinta parte de la población votante.

Uno de los momentos fundamentales de ADN fue 1985, cuando luego de ganar las elecciones generales de ese año, firmó un pacto constitutivo con el MNR que tuvo gran importancia y relevancia para la implantación de la democracia representativa y el modelo de libre mercado dentro de la ideología del neoliberalismo. Desde entonces, ADN se convirtió en pieza clave para el desarrollo e implementación de dicho modelo.

Algunos actores y líderes de otros partidos que se interesan por la estructura de poder en Bolivia, opinan que ADN es un "partido de la burguesía", una "organización que ha mantenido el poder desde su nacimiento", "simple instrumento en manos del general Banzer", un "partido con un problema estructural de corrupción" y "un partido con gran potencial fascista"[2]. Asimismo, ADN fue considerada frecuentemente como el prototipo de partido de derecha dentro del modelo político.

Muchos miembros de ADN se reconocen como los "forjadores de la democracia". Sin embargo, hasta la fecha en el curso de más de veinte años de su fundación, este partido no fue objeto de estudios que analicen la verdadera trama de su actuación en favor de la democracia. Las interpretaciones que ha motivado fueron en algunos casos contradictorias y superficiales.

Esta investigación, no tiene el propósito de conceptualizar un período histórico de Bolivia, sino de analizar un proceso específico: la instauración, consolidación y desenvolvimiento de un partido político. El trabajo está planteado por temas antes que por cronología.

A través de entrevistas y testimonios de los principales protagonistas de la historia de ADN, se intenta penetrar hasta donde ha sido posible en su intimidad. Utilizando la documentación pública producida por ADN, se pretende desentrañar su organización y las orientaciones políticas que guiaron sus acciones, constatando que en ADN, como en todo partido político, existió un cúmulo de contradicciones, desfases y desencuentros.

Finalmente, expreso mi agradecimiento y especial reconocimiento por el apoyo que me han brindado a la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, al Lic. Julio Ballivián, Director

---

[2] Se entiende aquí por fascismo a un sistema de dominación autoritario, representado por un partido organizado jerárquicamente, una ideología fundamentada en el culto al jefe, en la exaltación de la colectividad nacional y al orden.

de la Carrera de Ciencias Políticas; al Dr. Luis Tapia, por su valioso apoyo y tutoría; al Dr. René Antonio Mayorga, al Dr. Alberto Bayley, al Dr. Eduardo Gamarra, al escritor Luis Minaya, y a varios dirigentes de ADN que han aceptado entrevistas.

2.
Perspectiva metodológica

El análisis de un partido político como ADN podría hacerse desde varias perspectivas metodológicas. Una de ellas es la perspectiva histórica empírica. Por diversas razones, y en particular para evitar el riesgo de caer en alguna de las deformaciones o mal interpretaciones existentes al tratar de precisar su origen, la evolución y dinámica de su organización y de su doctrina política, es que la dimensión histórica se convierte en parte integrante del análisis de la organización.

La perspectiva de la historia está, sin duda, llena de dificultades y de riesgos, y cuando se quiere escribir la historia de un partido político ocurre, como afirma Gramsci, que es necesario afrontar una serie de problemas complejos, pues la historia de un partido político no es solamente la historia de su formación política, de sus cambios organizacionales y de sus asambleas, sino que es un cuadro complejo de todo el conjunto de la sociedad y del Estado.

Debido a que la organización de la mayor parte de los partidos se apoya esencialmente en prácticas y hábitos no escritos –y ADN no constituye una excepción– se puede combinar la recuperación histórica con el enfoque de análisis estratégico, en los cuales lo más relevante son los procesos y los actores políticos y sociales concretos provistos de decisiones, preferencias y riesgos que asumen en la vida política.

Este modelo de acción estratégica fue utilizado en el estudio de las transiciones y consolidación en el proceso de reconstrucción democrática por varios autores. Este estudio se basa especialmente en un

artículo de David Coller y Devora L. Norden[3] (1992). La clave para entender el modelo de análisis estratégico es discernir dos conceptos fundamentales: elección y estrategia.

Por *elección*, siguiendo a los autores citados anteriormente, se constata que existen varias alternativas. La elección de esas alternativas es fundamental para entender el proceso. No hay un determinismo social, político o económico permanente, sino una suerte de escenarios donde se presentan diferentes alternativas. Y por *estrategia*, según los mismos autores, se entiende que los actores al decidirse por determinadas alternativas de acción definen sus objetivos y deciden los comportamientos y las alternativas a seguir (Coller y Norden, 1992: 89).

El análisis estratégico, como su nombre lo indica, analiza con qué estrategias, opciones, actitudes, preferencias, riesgos y decisiones trascendentales los diferentes actores políticos y sociales abordan el proceso de transición democrática. Trata de identificar o distinguir qué actores políticos y sociales y con qué estrategias actuaron a favor o no de la democratización del sistema político.

Esta perspectiva permite analizar el accionar de ADN e identificar qué problemas de la democracia coadyuvó o no a resolver, y además entender cómo se transita de una situación de régimen autoritario a una situación de apertura democrática, tomando en cuenta los conflictos entre los actores con sus distintas opciones y estrategias.

---

[3] Otro análisis muy bien conducido en esta perspectiva es de Crozier y Friedberg (1979), quienes señalan que los individuos dentro de las organizaciones actúan estratégicamente buscando tomar las oportunidades que el contexto les ofrece para ampliar sus propios márgenes de libertad y/o conservar su propia capacidad de acción.

3.
Origen de ADN

3.1. Una propuesta de análisis

Para analizar la historia de ADN y sus características como partido político es importante resaltar que su nacimiento a la vida política coincide con la instauración de la apertura democrática. Este proceso se inició a partir del quiebre de un período autoritario dictatorial encabezado por el Gral. Banzer, posteriormente líder y fundador de ADN.

Para comprender por qué y cómo se dieron estos procesos es necesario hacer un recuento de los cambios políticos e ideológicos, así como los problemas y tensiones internas en el proceso político que se dieron en torno a la formación y desarrollo de un partido político, que nació a la vida política junto con el período de apertura democrática. Igualmente es necesario establecer por qué y en qué circunstancia ciertos actores políticos deciden apoyar el proceso de transición democrática.

Valorando los acontecimientos y buscando su explicación causal, parecería que los sujetos de la historia que tuvieron que ver con la democracia (el movimiento obrero y varias instituciones y actores de la sociedad civil) además de ser representantes de los diversos intereses de grupos actuaron en un escenario diseñado, algunas veces, por el azar, el destino o la "divina providencia".

En Bolivia, el proceso de transición del autoritarismo militar a la democracia fue un camino sinuoso y complejo. Los gobiernos dictatoriales militares (entre 1978-1982) sufrieron un desgaste y descrédito por el claro rechazo de la sociedad boliviana, especialmente de la clase obrera.

El proyecto embrionario de constituir un partido se plasmó cuando Banzer logró nuclear alrededor de su figura (durante el primer período de su dictadura) a fuerzas políticas como el MNR y FSB, además de un grupo importante de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), que si bien no firmaron ningún documento eran parte del proyecto. Todos estos actores articularon el Frente Popular Nacionalista (FPN). Dunkerley (1984) asegura que este frente se financiaba con el descuento de un peso boliviano de todos los salarios de la empresa pública. Fue el inicio de la actuación de este bloque articulado alrededor de Banzer como un "cuasi-partido".

Un elemento importante que contribuyó al entusiasmo y decisión de Banzer y de los futuros militantes de ADN para conformar un partido político fue que durante el régimen de Banzer se vivió un auge económico por los altos precios de los minerales y del petróleo y por la oportunidad y capacidad de contraer préstamos, que luego se convertirían en una pesada deuda externa, lo cual respondía a una política deliberada de captar la mayor cantidad de recursos.

Estos hechos coyunturales significaron el crecimiento del aparato burocrático del Estado, tendencia iniciada por el MNR en 1952. En efecto, durante el período de la dictadura[4] creció un 9,9 por ciento, correspondiente a tres veces el aumento total de la fuerza laboral. Por esta vía, el régimen logró la cooptación de cuadros técnicos y profesionales (Gamarra, 1987).

Estos antecedentes serán significativos a la hora de fundar Acción Democrática Nacionalista, la cual contó con el apoyo y "lealtad" de mucha gente que participó en la dictadura. Varios empleados públicos

---

4 Dictadura autoritaria de acuerdo a Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (1983) sería el régimen antidemocrático que se funda en los medios tradicionales del poder coercitivo (ejército, policía, burocracia, magistratura). Autoritarismo, de acuerdo a los mismos autores, propugna una organización jerárquica de la sociedad política y la convierte en el principio político exclusivo para conseguir el bien supremo: el orden, la autoridad como agente del orden social. Juan Linz, afirma que los actuales regímenes autoritarios (incluyendo los conservadores) no se caracterizan por ideologías, sino por simples mentalidades.

(y "amigos de Banzer") que habían prestado servicios durante el régimen dictatorial conformaron un grupo llamado CUN (Comité de Unidad Nacional), y mostraron interés en crear un partido alrededor de la figura de Banzer.

Para los empresarios el proyecto del Frente Popular Nacionalista significaba la posibilidad de actuar con libertad frente al Estado y contar con un instrumento político que los representara y defendiera, así como la posibilidad de que se diera un proyecto económico que los beneficiara. La instauración en el poder de dicho frente alejaba cualquier intento de reedición del proyecto nacionalista populista del MNR.

Banzer privilegió durante su gobierno el fortalecimiento de los intereses económicos de los grupos empresariales en general y de Santa Cruz en particular. Durante su dictadura irrumpieron en el accionar político los Comités Cívicos, principalmente el de Santa Cruz, denominándose "gobierno moral" de los cruceños. Estos comités suplantaron efectivamente a los partidos políticos durante las dictaduras en su rol de articulación e intermediación de intereses regionales, y funcionaron como una especie de "operadores de legitimidad" del autoritarismo, con acciones verticales. Pretendían, de alguna manera, dar la impresión de que fiscalizaban el régimen (Laserna, R., 1993).

Durante su gobierno autoritario, Banzer percibió que para mantener el régimen y conformar un proyecto que lo trascienda debía apoyarse en actores civiles claves y proporcionarles espacios de poder importantes. Así, varios dirigentes de los movimientos regionales cruceños que apoyaron al régimen luego se convirtieron en importantes miembros de ADN.

3.2. La caída del régimen autoritario. Escenarios, espacios políticos y sociales

En una coyuntura internacional que reivindicaba la política de defensa de los Derechos Humanos, y situación interna marcada por la lucha profunda de la sociedad civil por ganar espacios de libertad, Banzer se

vio obligado a ceder a las presiones. El movimiento desatado por la huelga de hambre de las cuatro mujeres mineras (Aurora de Lora, Nelly de Paniagua, Domitila Chungara y Luzmila de Pimentel) logró abrir el camino de la movilización democrática arrancándole al régimen de Banzer la amnistía general irrestricta.

Banzer fue derrotado en enero de 1978, su régimen y su liderazgo ya no tuvieron la capacidad de contener la enorme presión popular. Ocurrió como escribió Zavaleta Mercado: "Destino era el de Banzer no caer por un golpe ni por el hierro de la guerra civil, sino por la autodeterminación de la masa..." (Zavaleta, 1987).

La caída de Banzer se produjo por la continua presión de los movimientos sociales populares, el inicio del derrumbe de los precios de las materias primas que habían mantenido niveles increíblemente altos, el despilfarro del excedente entre 1971 y 1978, la imposibilidad de honrar la deuda externa, la presión de la política del presidente norteamericano Jimmy Carter (que envió a Bolivia al Secretario Adjunto, Terece Todman, en mayo de 1977, para hablar sobre la posibilidad democrática) (Dunkerley J., 1984), pero, fundamentalmente, por la prolongada resistencia de la clase obrera y otros actores políticos que formaron un frente de "rechazo nacional a la dictadura".

Finalmente, fueron la Central Obrera Boliviana y el movimiento sindical, junto a otros sectores de izquierda, los que mantuvieron una posición democrática y no apoyaron en ninguna circunstancia golpes de Estado o gobiernos militares. A través de movilizaciones populares y otras acciones estratégicas lograron forzar un período de apertura democrática. En esta etapa de lucha por la democracia, la COB desarrolló una enorme capacidad de oposición, resistencia y veto a los proyectos dictatoriales de las Fuerzas Armadas, y se constituyó en el verdadero eje del movimiento popular como organización real representante de la mayoría nacional.

4.
Inicio del período de apertura democrática

4.1. La transición

Pocos acontecimientos gozaron de tanto consenso y legitimidad como el proceso de redemocratización del Estado y la sociedad. Es de destacar que Bolivia fue el primer país de la región en intentar una salida de la dictadura hacia la democracia, aun antes de la caída del Muro de Berlín (Ardaya, Verdesoto, 1994).

El proceso de transición en sí mismo estuvo inmerso en una serie de incertidumbres sobre las reglas de la competencia electoral como, por ejemplo, qué actores deberían estar involucrados en el proceso y cómo serían determinadas las estructuras de poder. La crisis de legitimidad de los regímenes militares no significaba que los partidos políticos y la población en general asumieran de manera inmediata actitudes políticas y formas democráticas, debido en gran parte a la ausencia de una tradición política de democracia competitiva.

Para referirse a la transición democrática en Bolivia no es necesario hacer un recorrido sistemático, sino una exploración que puede resultar arriesgada por sus propios signos. Se trata de puntualizar ciertas precisiones, ya que no hay un modelo teórico que permita definir sin ambigüedades las condiciones y características del tránsito a la democracia, puesto que importantes sucesos tanto nacionales como internacionales determinaron el curso de la transición. Entre los factores que jugaron un papel fundamental en el proceso estaban:

- El grado de movilización social que se dio antes del inicio del período de transición.

- Los residuos de la presencia militar.
- La fuerza y la coherencia de los grupos de interés y de los actores políticos.
- La ausencia de un sistema de partidos estructurados.
- El estado de la economía y la presencia de presiones internacionales.

No se generaron consensos sobre las instituciones, sobre el tipo de democracia que debería construirse y sobre las reglas de juego en la competencia democrática. El Ejército como fuerza fundamental del escenario político continuó jugando un rol importante y era reticente a dejar el poder en manos civiles, mientras que algunos partidos políticos vivieron en la continua tentación de acudir al recurso de la fuerza de las armas.

Los actores se encontraban en lucha no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y los intereses de los grupos a los que representaban, sino también "tenían que establecerse reglas y procedimientos que determinaran la configuración de los ganadores o perdedores del futuro" (O'Donnell Schmitter, 1994). No se sabía a ciencia cierta qué estrategias o acciones asumirían los diferentes actores. La Central Obrera Boliviana, por su parte, hizo su propio planteamiento.

4.2. El planteamiento de la COB

Para la COB, como la organización más representativa del pueblo boliviano, los actores legítimos de la democracia eran los obreros (el movimiento sindical). Los partidos políticos debían constituirse, según su visión, en instrumentos que podía utilizar el movimiento sindical para sus fines. Para el movimiento obrero y campesino estaba claro que la coyuntura abierta era el resultado de su acción y que, por lo tanto, no sólo tenían un deber de preservarla, sino el derecho de definir sus contenidos para "profundizar la democracia". Se notaban ciertas contradicciones entre representación política, representación social y un gran disenso sobre las reglas de juego.

Para el movimiento sindical las instituciones de la democracia representativa eran meramente formales; este movimiento estaba con la "democracia real", entendida como el manejo del Estado por los sindicatos, la estatización total de la economía y una política económica igualitaria (sin privilegios para la clase empresaria en ingresos, educación, salud, vivienda, etc.).

El movimiento sindical tenía un concepto de democracia igualitaria "ligada al sujeto obrero". Democracia significaba poder obrero. No valoraba las reglas del juego democrático o las elecciones en el Parlamento. Ésta era una institución inservible, a menos que estuviese integrada por obreros, representantes de las mayorías del país. El Parlamento no debía estar compuesto por partidos políticos elegidos por el voto ciudadano, sino que debía estar conformado por diferentes fuerzas del movimiento obrero.

El movimiento sindical proponía un Parlamento participativo y progresista (aunque desechando la posibilidad de participación de otros sectores de la sociedad); en realidad, la Asamblea Popular compuesta por obreros, maestros, fabriles, mineros y campesinos.

En mayo de 1979, luego de su V Congreso, la COB emitió una Declaración Política en la que expresaba el objetivo estratégico del movimiento sindical, y proclamaba lo que reiteradamente aparecía en los documentos fundamentales del sindicalismo boliviano: la conquista del socialismo como "aspiración irrenunciable" del movimiento popular, conquista que debía alcanzarse a través de la lucha por el ensanchamiento de la "brecha democrática" y su articulación con el proceso de transición al socialismo.

4.3. En pos de la democracia boliviana

La apertura democrática encontró a los partidos y a su precario sistema sin capacidad de respuesta ni posibilidad de mostrar su posicionamiento ideológico. No tuvieron tiempo de terminar su proceso de organización y reorganización, porque el principal objetivo fue

derrocar a la dictadura. Hubo indecisión e incertidumbre y falta de credibilidad con respecto a las estrategias y a las reglas de juego. Aquí encaja perfectamente lo expresado por Przeworski (1991). Cuando analiza las transiciones a la democracia, introduce el concepto de que la transición está cumplida cuando los actores políticos y sociales aceptan las certezas del proceso eleccionario y la incertidumbre de los resultados.

En estas circunstancias, Banzer no renunció a la posibilidad de reproducir un esquema de poder favorable a él y a su régimen. Para ello debía asegurar la continuidad del bloque en el poder (la coalición de la burocracia militar de las Fuerza Armadas y la burguesía minera, agroindustrial y financiera). Así, cuando decidió abandonar la administración del aparato estatal, a través de la articulación de una fuerza política, presentó a "su" candidato militar (el general Juan Pereda Asbún), para las elecciones de 1978, en las que se produjo un gran fraude. Una de las evidencias del escandaloso fraude fue que mientras el Censo de Población de 1976 establecía que el país tenía 4.850.000 habitantes, la cantidad de votantes registrados por la Corte Electoral fue de 5.426.200; es decir, había 576.200 votantes más que habitantes registrados por el Censo.

Ante el escándalo Banzer fue obligado a reconocer el fraude y el candidato Pereda solicitó la anulación del resultado electoral (Presencia, 14-7-78). A raíz de este hecho se registraron golpes de Estado militares de Pereda y del Gral. Padilla. Este último convocó a nuevas elecciones. Ese año se crearon dos frentes que polarizaron la lucha electoral: por un lado, la alianza del MNR de Paz Estenssoro, con la Democracia Cristiana, y el Partido Comunista prochino, y, por otro, la Unión Democrática y Popular con el MNRI, de Siles Zuazo; el MIR, de Jaime Paz Zamora, el Partido Comunista moscovita y otras pequeñas organizaciones. Frente a los acontecimientos de la coyuntura, Banzer y sus seguidores tomaron la decisión de fundar ADN que inicialmente tenía el objetivo de ser un instrumento para defenderse de un juicio de responsabilidades y participar en las elecciones de 1979.

5.
Fundación de ADN

5.1. Presencia de un liderazgo de legitimación interna

Algunos de los factores que motivaron la decisión de Banzer y sus seguidores de conformar un partido político que pudiera fragmentar el posible caudal de votos de la UDP y del MNR fueron:

- La división de las Fuerzas Armadas en dos bloques: el banzerista y el de los "constitucionalistas" que apoyaban a Paz Estenssoro.
- El discurso del proyecto nacionalista-populista interrumpido en 1964 volvía a tener vigencia. Por lo tanto, existía la posibilidad de que el proyecto nacionalista del MNR tuviera apoyo en la escena política del país.
- La posibilidad de que dentro del proceso de apertura democrática y del posible triunfo de la UDP se facilitaría una investigación y un posible juicio de responsabilidades al régimen de Banzer (Mayorga, R.A., 1999).

El 23 de marzo de 1979, en la ciudad de La Paz, aludiendo y rindiendo homenaje al héroe de la Guerra del Pacífico, Eduardo Abaroa, tuvo lugar la primera Asamblea Nacional Constitutiva de ADN[5], cuyos fundadores fueron las siguientes personas: Gral. Hugo Banzer Suárez, Yolanda Prada de Banzer, Guillermo Fortún Suárez, Gastón Villa, Willy Vargas Vacaflor, Alfredo Arce Carpio, Franz Ondarza, Gonzalo Torrico

---

[5] La explicación del nombre del partido fue: **Acción** porque cree en la movilización del hombre, **Democrática** porque la democracia es el mejor sistema para la vida de la nación, y **Nacionalista** porque parte de la realidad nacional (Documentos de la fundación de ADN).

Flores, Jorge Monge Zapata, Edgar Prudencio, Rolando Valdivia Suárez, Gral. Alfonso Villalpando, Rodolfo Greminger, Carolina Toledo, Heberto Castedo Lladó, Fernando Rojas Alaiza, Julia Urquidi, María Luisa Peñaranda, Ricardo Sanjinés, Lino Pérez Estrada, Enrique Akermann, Jorge Valdés, Waldo Cerruto, Rolando Valdivia, Ángel Álvarez y Raúl Boada (Presencia, 24-3-79). Inicialmente el Comité Político Nacional estuvo conformado por el Gral. Hugo Banzer, como jefe nacional; subjefe el Dr. Franz Ondarza y secretario ejecutivo el Dr. Jorge Valdés.

ADN se estructuró organizativamente y en orden de jerarquía en la Asamblea Nacional, la Conferencia Nacional de dirigentes, la Jefatura Nacional, Sub-Jefatura, Comité Político Nacional, Comité Ejecutivo Nacional, Secretaría Ejecutiva Nacional y Comités territoriales y funcionales.

La Asamblea General estaba integrada por el jefe, subjefe y miembros del Comité Político Nacional, además de los jefes y subjefes de los comités departamentales, representantes nacionales, dignatarios de Estado y otros militantes que por la función pública que desempeñaban podrían ser convocados por el Comité Político Nacional (Loza, 1993: 18).

Con la definición de la Asamblea Constitutiva de ADN culminó formalmente el proceso de constitución como partido político, que inicialmente se llamó Alianza Democrática Nacionalista.

5.2. Militancia inicial

En un inicio, ADN reflejó el nucleamiento de fuerzas tradicionales, como barrientistas, ex-emenerristas, social-demócratas, ex-falangistas y ex-piristas, además de varios jóvenes profesionales que durante el período dictatorial no tuvieron posibilidad de participación.

Se podía notar la presencia de tendencias dentro del mismo proyecto. Entre ellas, la de los empresarios estatistas que sostenían la filosofía

del modelo de capitalismo de Estado. A esta corriente se adscribían Guillermo Vargas Vacaflor (ex-barrientista), Juan Lechín Suárez y Alfredo Arce Carpio (ex-barrientista). Posteriormente ingresarían a conformar esta corriente Walter Soriano, Fernando Kieffer, Franz Ondarza (ex-barrientista), Guillermo Fortún (ex-MNR), Mario Rolón Anaya (ex PIR), Guido Camacho (ex-FSB) y otros.

Un grupo de civiles, que sostenía una posición "modernista-pragmática", estaba integrado por Eudoro Galindo (quién mantenía lazos de amistad con políticos del partido Republicano de Estados Unidos, amistades que luego se extenderían a Banzer y a ADN) y Carlos Iturralde. Posteriormente se acoplarían a esta corriente Mario Mercado, Ronald MacLean y otros. Estos últimos "cuadros importantes" de ADN, aunque respaldaban a Banzer, trabajaban para que su partido se proyectara como una fuerza institucional capaz de perdurar y sobrepasar la figura del jefe o de cualquier otro líder surgido dentro de la ADN. Pretendían ir más allá de un partido personalista, objetivo que en los hechos no pudo lograrse. Por ello subsistió la tensión entre quienes trataban de crear un partido moderno no personalista y los que estaban fundamentalmente comprometidos con la figura de Banzer, los llamados "banzeristas" (entrevista a Eudoro Galindo, ex-jefe de campaña de ADN).

El partido creado por Banzer produjo una reacción inmediata en las FF.AA. En abril de 1979, el presidente Padilla forzó a Banzer y a otros cinco miembros del Ejército a acogerse a la jubilación. Se alegó que habían cumplido treinta años de servicio. Banzer accedió al retiro aunque tenía sólo 29 años de servicio en el Ejército. Esta medida no lo perjudicó para que continuara con su partido y su proyecto político (Gamarra E., 1987).

5.3. Discurso

En el primer discurso luego de su fundación, ADN hizo planteamientos partidarios que después se irían modificando de acuerdo a las exigencias coyunturales y al desarrollo del proceso político. Ciertos

elementos, sin embargo, se mantendrían como el sustrato teórico inicial del cual surgirían a través del tiempo diferentes interpelaciones.

ADN no fue ajena a la tentación de incorporar en su discurso elementos del nacionalismo ya introducidos por el MNR, elementos teóricos de base que también sirvieron, posteriormente, para los discursos de otros partidos políticos. De esta manera ADN se insertó también en el discurso que apela al nacionalismo como "principio articulador", porque percibió la eficacia momentánea de convocar a todos los sectores de la sociedad boliviana. Sin embargo, en sus discursos iniciales reiteradamente puso énfasis en que las consignas de izquierda eran "consignas extranjeras".

En sus discursos iniciales, Banzer hacía alusión a que los partidos de izquierda y las organizaciones de trabajadores sustentaban ideologías extrañas al sentimiento del pueblo nacional, a que el marxismo, trotskismo y maoísmo, eran teorías caducas y superadas, y que "...ADN no era un simple repetidor de teorías surgidas fuera de nuestras fronteras, sino que al elaborar su discurso se había basado en principios filosóficos universales, en una concepción eminentemente bolivianista...". Parecía que ADN fundaba su "nacionalismo" en el hecho de rechazar la existencia de fuerzas políticas de izquierda que defendían, entre otros aspectos, los derechos de los trabajadores (Presencia, 24-3-79).

ADN logró articularse en torno a una propuesta democrática muy general, cuya demanda política central era: "...la convergencia respecto a los grandes objetivos nacionales y la coincidencia en los principios de la Revolución Boliviana, aspirando a consolidar las conquistas alcanzadas por dicha revolución..." (Presencia, 24-3-79).

ADN pretendía recuperar la tradición, el pensamiento y la sensibilidad de una de las corrientes históricas de la Revolución de 1952 (Mayorga F., 1991) apelando también al "nacionalismo", aunque esta vez ya no era "revolucionario", sino "democrático". La Revolución del 52 es uno de los grandes datos de la historia boliviana. Una gran parte, sino todos los sucesos y movimientos políticos, tiene que ver con este proceso.

Estos movimientos se han formado para "profundizar" la revolución iniciada por el MNR, o en contra de ese proceso. Este hecho redefine nítidamente el accionar político de los partidos y asociaciones políticas del país.

Dentro del contexto de la historia nacional, ADN, siguiendo su tradicional interés de restarle protagonismo al MNR, trató de construir una explicación de la Revolución Nacional a partir de la consideración de que la misma fue obra de todo un pueblo y de sus líderes, resaltando y haciendo énfasis en el hecho que "...dentro del proceso se encontraban muchos hombres de las FF.AA. que lucharon por su soberanía y su liberación y que la gestión de la revolución boliviana es la obra de todo un pueblo y de líderes como Gualberto Villarroel, hombres de las FF.AA., que estuvieron perfectamente identificados con las aspiraciones del país, como luego lo estuvo también el Gral. René Barrientos ("Principios Básicos de Acción Democrática Nacionalista"). En un discurso Banzer también dijo: "Recogiendo las banderas de la revolución boliviana, como una proposición política nueva, es que damos comienzo a la lucha política de Acción Democrática Nacionalista..." ("El retorno de la democracia no es obra de los demagogos", Última Hora, 20-3-79).

La opción presentada por ADN logró despertar interés en ciertas capas de la población y rearticular en el terreno político reclamos y demandas de grupos tradicionales, vieja militancia barrientista, grupos clientelares, militares, intelectuales conservadores, empresarios, grupos cívicos regionales, sectores que encontraron en el liderazgo caudillista y autoritario de Banzer un elemento fundamental de cohesión. Así, ADN se constituyó en la fuerza que representaba políticamente una corriente de pensamiento de grupos empresariales y de ciertas fracciones inmersas en el enfoque empresarial.

El planteamiento político inicial de ADN, que expresaba una posición nacionalista aunque sin contenido popular, pretendió mostrar un perfil político conciliador, al sostener que tenía la intención de coadyuvar a partir de la formación del partido a que "no se den más confrontaciones dentro del sistema político". De esta manera, ADN se constituyó

en el núcleo político que concentraba la atención y simpatía de sectores de la clase media, media alta, clase empresarial, banca, comerciantes informales, transportistas, etc., que vieron en este partido la oportunidad de participación política ("Principios Básicos de ADN", Última Hora, 2-4-79).

5.4. El tipo de partido

De acuerdo a sus principios básicos, ADN no se asumió inicialmente como un partido que representaba sólo a una clase o de representación individual, sino como un partido en el que se entretejían intereses de los diferentes sectores de la sociedad y uno de "integración social" de quienes coincidían con la necesidad de un régimen democrático, de una política redistributiva del ingreso y la defensa de los intereses nacionales.

ADN se veía como "...un partido pluriclasista, como un instrumento de lucha en manos de la sociedad...". Se concibió como un partido de ciudadanos, sostenido en la adhesión individual y voluntaria de sus miembros, dentro de la táctica del partido "competitivo", tratando de ser aceptable y elegible "para todos", y de no conformar una identidad colectiva con reglas de correspondencia entre la posición social y la orientación política ("Principios Básicos de Acción Democrática Nacionalista", Última Hora, 2-4-79).

El partido de Banzer se reconocía distinto y aceptaba la independencia de la organización en la defensa de los sectores sociales, y se ubicaba como componente fundamental de un movimiento democrático del que pretendía ser expresión legítima. Su "valoración a la democracia", en ese momento, implicaba moderar los tonos cuando era necesario apelando a valores fundamentales de la ética social y política de tolerancia, libertad, pluralismo y la no violencia. Renunció a ejercer la violencia para poder reconquistar y ejercer el poder.

Manifestó sobre la democracia que empezaba a nacer lo siguiente: "...ADN postula el ejercicio de una democracia real, no sólo representativa

sino esencialmente participativa, verazmente pluralista que movilice a todos los sectores y fuerzas de trabajo del país, haciendo efectiva la igualdad de derechos, oportunidades y deberes para todos los bolivianos, dentro del marco de la Constitución Política del Estado..." ("Principios Básicos de Acción Democrática Nacionalista", Última Hora, 2-4-79).

El "sentimiento democrático"que el partido de Banzer pretendía mostrar no era coherente con su postura inicial de exclusión y rechazo de las fuerzas de izquierda –compuestas por ciudadanos bolivianos– que en esos momentos también pugnaban por ganar espacios en el sistema político. La democracia para ADN, según uno de sus militantes más sobresalientes "...no fue un amor a primera vista, llegaron a enamorarse de ella en el transcurso del tiempo..." Se podía decir que la inserción de ADN en el sistema democrático fue meramente instrumental y por conveniencia. Más parecía que fue el proceso democrático que incorporó a Banzer y a la ADN al sistema que su propia voluntad de integrarse. Este accionar encuentra eco en lo sostenido por Morlino (1985) cuando afirma que: "...el instinto de autoconservación política obliga a que los actores políticos que siguen siendo antidemocráticos por esencia, proclamarse partidarios de la democracia, en circunstancias y momentos que requieren de esa postura...".

5.5. Elementos de la definición ideológica

En el discurso ideológico de ADN existen los siguientes componentes:

1. La democracia[6] y el nacionalismo resaltando el carácter humanista y cristiano.

---

6 Macpherson define a la democracia como el régimen que provee las condiciones de libertad para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todos los miembros de la sociedad (1997:37). El término nacionalismo designa a la ideología nacional, la ideología de una formación política determinada, el Estado nacional, la que se superpone a las ideologías de los partidos y tiende a absolverlas (Lucio Levi en Diccionario de Ciencia Política, Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, 1983).

2. La continuación de la revolución nacional.
3. Su posición frontalmente opuesta al marxismo o a cualquier expresión de izquierda.

En sus inicios, el principal elemento de ADN era su frontal oposición al marxismo y a las formaciones que expresaban posiciones de izquierda y de representación de los trabajadores. Este elemento articulaba las diferentes propuestas exhortativas del partido hacia la sociedad. Contradictoriamente a estos elementos, ADN se definía como un partido que "agrupa y representa a todos los sectores sociales de la nación", apelando a una representatividad y concurso sólo de sectores de la sociedad que rechazaban la existencia de fuerzas de izquierda.

En lo referente al desarrollo económico y social, el partido de Banzer concebía al Estado como un instrumento creado para "armonizar los intereses particulares con los de la colectividad en el marco del Orden, Paz y Trabajo". En el mismo contexto, ADN planteaba "el mejoramiento de la vida social disminuyendo la dependencia mediante un gran impulso al desarrollo industrial y agrícola, haciendo énfasis en la tarea del Estado en su calidad de promotor del bien común, debiendo actuar como sujeto dinámico fundamental, además de fuente principal del ahorro y la inversión a través de la empresa pública y privada..." ("Doctrina Ideológica de ADN" - FUNDEMOS, 1992).

Los planteamientos del programa económico de ADN se movían dentro de la generalidad y tenían escasa precisión. En realidad oscilaba entre una serie de declaraciones de intención, sumamente generales, y algunas propuestas inmediatas para enfrentar la crisis. No constituían propiamente un programa de gobierno articulado.

En ninguno de los documentos de ADN hay un análisis del modelo político existente hasta ese momento. Con respecto al Estado, gobierno y sistema político no incorpora una crítica, ni cuestiona al Estado surgido luego de 1952, ni hace un planteamiento de reforma, análisis, ni crítica al modelo que sustentó el empobrecimiento de las mayorías,

del mal uso del capital especulativo y la subordinación nacional a intereses ajenos.

En sus primeros discursos, Banzer prioriza la necesidad de disgregar, debilitar y deslegitimar a las organizaciones de representación y defensa de los trabajadores y los partidos de izquierda. Si bien reconoce en sus discursos iniciales que Bolivia atravesaba uno de los momentos más críticos y admite que el período de apertura democrática habría de empezar a concretarse en el marco de una profunda crisis económica, no reconocía los errores, excesos, violación de derechos humanos o malos manejos económicos atribuidos a su régimen. Es más, responsabiliza a "los sectores extremistas y anarquistas como los causantes de los sobresaltos y de la inseguridad demagógica" ("Discurso de clausura de la asamblea de ADN pronunciado por el Gral. Hugo Banzer S.", Última Hora, 20-3-79). En concordancia con este último pronunciamiento, en el transcurso de su vida política Banzer recurrentemente se sentirá movido a "aparecer en la escena política como una presencia mítica, cuando el país se encuentre en peligro" y "las masas" lo requieran como el "salvador".

En los planteamientos iniciales de ADN se puede observar cierta desarticulación y una visible heterogeneidad en los diversos componentes de su discurso. Esto puede explicarse por el corto tiempo de existencia y las dificultades que encontró en ese período para su consolidación; ADN pretendía mostrar la pérdida de radicalismo en la ideología del partido con el fin de tener éxito en las elecciones. Concedía más importancia a la re-captura del poder que a la presentación de un programa, orientando su postura programática de acuerdo a los requerimientos del mercado político de esa coyuntura y calculando racionalmente sus estrategias de maximización de votos atrayendo al mayor número de votantes.

6. Estructura organizativa

6.1. Poder y Organización

Los partidos políticos en Bolivia no han sido estudiados a partir de sus características organizativas, algunos análisis se han centrado en su ideología o en su historia. Generalmente se deja de lado la cuestión estrictamente organizativa y, por supuesto, la lucha por el poder interno; es decir, los conflictos entre las facciones que los componen y mediante los cuales se define la orientación del mismo partido como organización política.

Para analizar la estructura organizativa de ADN hay que precisar que, a veces, resulta difícil identificar el grado de democracia interna partidaria, pero con la indagación ha quedado claro que en ADN la institucionalización y el nivel de la democracia interna alcanzados han sido muy bajos.

La naturaleza de ADN como partido político y el liderazgo caudillista y autoritario del general Banzer impidieron que los mandos medios del partido opten a la instancia superior, es decir, a la Jefatura Nacional o que entren en carrera por la candidatura presidencial. La centralización de la jefatura y de las decisiones impuso un proceso rutinario burocratizado que ha conformado y mantenido una estructura esclerotizada.

El liderazgo de Banzer y la construcción del partido por un núcleo central, son los rasgos más destacados de su génesis. ADN fue la opción electoral más consolidada de lo que se denomina la derecha, que se identifica con definiciones que han dado a través del tiempo innumerables

autores a las organizaciones o movimientos que pueden ser considerados partidos políticos. Desde las definiciones de partido mínimas como la de Sartori (1994) que lo ve como: "...cualquier grupo identificado por una etiqueta oficial que se presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos..." o del partido político en cuanto a organización: el partido político es un sistema al menos parcialmente autónomo de desigualdades, y las tensiones que le atraviesan son a menudo, y principalmente, el producto de ese sistema (Panebianco, 1990).

Los partidos han sido vistos como sub-grupos esenciales del sistema con sus propios mecanismos de generación de poder. La sociedad y el gobierno se vuelven dependientes de la organización partidaria, de las decisiones de los dirigentes partidarios y del marco que el partido impone a la sociedad (Apter,1984).

Un partido político también puede ser visto como un grupo organizado, una asociación orientada hacia objetivos políticos que busca mediante su acción, mantener el *statu quo* o cambiar las condiciones sociales, económicas y políticas existentes, preservando o conquistando el poder político. Los partidos políticos son grupos que persiguen la obtención de ciertos fines. La ideología de cada partido es el mejor indicador de sus fines.

Panebianco sostiene que una organización política en sentido específico es un instrumento para el mantenimiento, uso o conquista del poder político; una arena política, donde los individuos, grupos y organizaciones están empeñados en una competencia (el régimen) que tiene por objetivo la conquista y uso del poder político. Asumiendo este concepto, el análisis organizativo puede ser aplicado al caso de las organizaciones políticas, como ADN, respetando la especificidad de la acción organizada en el ámbito político.

En Bolivia, varios analistas, entre ellos R.A. Mayorga (1995), coinciden en que hubo un desarrollo del sistema de partidos políticos. Al haberse cambiado la composición de las fuerzas antagónicas que componían

el sistema –las FFAA. por una parte y la COB por otra–, y luego de la desaparición de la centralidad del movimiento sindical, los partidos fueron reconocidos como los actores legítimos por parte de la sociedad. Otro elemento de este cambio es el destierro de la lógica de guerra, que consistía en la eliminación del adversario. También significativo es el ingreso a la lógica de la democracia pactada, que dio como resultado la conformación de coaliciones que, desde 1985, fueron el eje para la formación de gobiernos. Por otra parte, se transitó desde un sistema multipartidista fragmentado (en las elecciones de 1979 se inscribieron 71 partidos políticos) a un sistema multipartidista moderado (entre 10 y 12 partidos), donde los clivajes de derecha e izquierda han desaparecido. Ya no existía la contradicción entre derecha e izquierda, sino entre partidos proclives a la democracia representativa, a la economía de libre mercado, y los que sustentaban ideologías populistas o con reivindicaciones indigenistas-kataristas. El proceso no fue constante, se produjeron estancamientos y retrocesos. Hubo avances en lo referente a la "novedad" de desarrollar una "democracia pactada" pero sin modernización de los partidos mismos (procesos de institucionalización, democracia interna). ADN es un partido que no se ha modernizado (Mayorga, R.A., 1999).

El año 1985 marcó un "parteaguas" del sistema político boliviano. Desde el inicio de la lógica pactada se puede recién hablar de la conformación de un sistema de partidos entendido como la interacción de los elementos que componen el sistema: los partidos políticos, las elecciones, las reglas de competencia y los pactos de gobernabilidad.

Scott Mainwaring (1995) establece tres criterios de institucionalidad:

- Partidos que desarrollaron fuertes raíces en la sociedad.
- Competencia y estabilidad en las reglas y el fortalecimiento de la competencia intrapartidaria, que los actores sociales reconozcan a los partidos como actores centrales del sistema político.
- Que la sociedad civil conceda legitimidad al proceso electoral.

En Bolivia hubo cierta institucionalización de los partidos. Fueron reconocidos como principales actores del sistema democrático; también fue aceptada como legítima la lógica de la "democracia pactada". Sin embargo, el sistema se caracteriza por su debilidad, falta de modernidad y de institucionalidad, con un índice muy alto de desprestigio en la actualidad por el mal uso del poder y las señales negativas que se han dado a la sociedad por la utilización del mecanismo de gobernabilidad inmerso en prácticas de patronazgo, clientelismo y corrupción.

La fragmentación del sistema de partidos se ha reducido. En 1979 se presentaron 71 partidos (CNE). A partir de entonces, el eje político se redujo a cinco partidos que han dominado la escena política, son los llamados "partidos relevantes con capacidad de conformar gobiernos": MNR, ADN, MIR, UCS, NFR. Esta conformación del sistema político ha sufrido un cambio significativo en las elecciones del 2002.

Un sistema potente de partidos es la contraparte necesaria de un Estado fuerte. Ello significa inclusividad del espectro, democracia interna, negociación y acción concertada, capacidad de formar coaliciones amplias y de establecer canales con la sociedad para asegurar que los nuevos temas, conflictos y clivajes sociales logren expresarse. La moderación del sistema de partidos en Bolivia se basó en una dinámica centrípeta porque habrían, según Panebianco (1990), desaparecido los "clivajes" o la dicotomía de derecha y de izquierda. Los partidos relevantes han confluido en una posición ideológica de centro.

El "clivaje" ideológico se daría entre partidos favorables a la economía de mercado y los partidos populistas o semi-populistas. Desde 1985 la polarización ha disminuido y se observa una concentración de la representatividad parlamentaria alrededor de estos cinco partidos dominantes entre los que se encontraba ADN. Esta tendencia continuó hasta las elecciones de junio del 2002, cuando el MNR mantuvo un primer lugar con un escasísimo margen de diferencia respecto a la segunda fuerza política, el Movimiento al Socialismo (MAS) liderizado

por Evo Morales. El MAS, considerado más que un partido político estructurado, un movimiento social dentro de la lógica sindical, tuvo un importante apoyo convertido en votos.

El sistema moderado de partidos ha generado una doble lógica electoral: ganar votos en general y ganar votos en el Parlamento. Sin embargo, la "moderación" del sistema de partidos no fue acompañada de una modernización vía democracia interna de los partidos (Mayorga, R.A., 1995), ADN entre ellos. El elemento de representatividad en ADN tiene que ser definido en relación con dos aspectos: la descentralización del poder y el fortalecimiento de mandos medios y regionales.

Los indicadores de una institucionalización fuerte (Panebianco, 1990:104), son:

- La presencia de una burocracia central fuerte.
- La homogeneidad entre los órganos internos de un mismo plano.
- Múltiples fuentes de financiamiento regulares.
- Relación de predominio con otras organizaciones.
- Congruencia entre los estatutos y la estructura de poder real.

Los factores organizativos en la dinámica política y la estructura de un partido constituyen una arena en la cual las élites están organizadas como recurso en la competencia política, sirven de instrumento de movilización de los compromisos y se constituyen en una fuerza que crea y conserva en el tiempo los valores políticos.

Panebianco considera que las características estructurales de las organizaciones podrían ser vistas como vínculos y como oportunidades. Y la organización misma como contexto, como campo estructurado que vincula a los actores y, finalmente, la organización como constructo, portador de las relaciones de poder. La estructura organizativa sería vista como el resultado de los juegos de poder que terminan en las coaliciones. La coalición dominante vendría a ser el conjunto de líderes que toma decisiones y que ocupa espacios de poder o "zonas de

incertidumbre" de un partido. De acuerdo con Panebianco, dichas zonas son: a) capacidad y experiencia de ciertos miembros para puestos de alto nivel; b) relaciones externas; c) comunicación interna; d) definición y utilización de normas estatutarias; e) finanzas y f) reclutamiento de nuevos miembros o de cuadros dirigentes. El autor apunta también que la coalición puede estar integrada por: a) dirigentes del partido; b) grupo parlamentario o militantes con cargos en el gobierno; c) dirigentes intermedios o locales; d) dirigentes de una institución patrocinadora (Panebianco, 1989: 91).

Eldersveld en su obra *Partidos Políticos* (1971), subraya que la estructura de los partidos está basada en la noción de "coalición". Esta categorización, fuertemente basada en las teorías organizativas, parte de la idea de que cada grupo integrante del partido tiene delimitada su "ordenación de preferencias" y que la organización del partido "negocia" con esos grupos para llegar a un acuerdo de coalición. Este acuerdo tiene como consecuencia "una ordenación conjunta de preferencias" de los objetivos organizadores de la actividad partidaria.

En el análisis de la estructura interna de ADN, se confirma plenamente lo sostenido por Michels en su obra *La ley de Hierro de la Oligarquía* (1989) cuando sostiene que "quién dice organización, dice oligarquía". Ésta es una característica compartida con otros partidos políticos. Esta tesis se expresa en la constatación de que la democracia dentro de los partidos políticos desemboca inevitablemente en una oligarquía.

ADN fue, en la opción electoral, la alternativa más consolidada de las opciones electorales de la denominada derecha. Desde su nacimiento como partido político y al mantenerse vigente en todas las elecciones que se han desarrollado desde el inicio de la apertura democrática, ADN demostró capacidad para insertarse y relacionarse con los demás partidos políticos dentro del sistema. El sistema político se entiende como el conjunto de instituciones y procesos políticos gubernamentales y no gubernamentales desempeñados por actores sociales constituidos como tales y dotados de una cierta capacidad

de poder que permite vislumbrar con mayor claridad el "hacer" de los partidos políticos como "mediadores" entre la sociedad civil y el Estado.

6.2. La "enfermedad oligárquica"

En el análisis de la estructura organizativa y democracia internas en ADN se observan ciertas "marcas de nacimiento" que acompañaron su desarrollo, su rol y su funcionamiento como partido dentro del sistema político. ADN quedó marcada desde su gestación por actitudes y estrategias que condicionaron, de alguna manera, al sistema democrático que les dio origen, y que se han mantenido como una constante en el tiempo.

La fundación de un partido afecta en forma decisiva su desarrollo posterior, y ADN nació alrededor de la figura de Banzer, hecho que determinó una fuerte y permanente dependencia del partido con relación a su líder. Se constituyó en un instrumento político para el exclusivo beneficio de Banzer y logró que éste retomara el poder por métodos democráticos.

Por medio de un partido, Banzer pretendió establecer nuevas formas de autoridad y legitimidad. En ADN se dio una suerte de "privatización de la política": el partido se manejó como una empresa con dueño, sino absoluto por lo menos como el socio mayoritario. Es el típico caso de manejo partidario caudillista.

En la conducción partidaria de ADN se notó durante todo el tiempo de vida la formación militar del general Banzer. Esto influyó en el manejo del partido, que dio muestras de ser el de mayor "disciplina" interna, en sentido de obediencia al mando superior. Éste fue un elemento muy arraigado. ADN asumió una estructura parecida a la del ejército, donde los "rangos" son respetados y aceptados y las voluntades sometidas. Un discurso opuesto a lo que pensaba y decidía "el jefe" de parte de los líderes intermedios del partido provocaba una ruptura. Cualquier disenso era motivo de expulsión o exclusión. El mecanismo más frecuente de

diálogo era la obediencia a la voluntad del jefe. ADN no logró estructuras transparentes en los procesos de toma de decisiones.

Banzer expuso el proyecto de formación de un partido luego de sus siete años de dictadura, acordó formar un comité organizador, designó personalmente a los integrantes, encabezó el proceso de formación de ADN y fue la fuente principal de financiamiento de los gastos que requería el partido. Estos elementos junto a otros le dieron "autoridad absoluta". El comité organizador del partido no daba un sólo paso sin que lo decidiera el general Banzer, quién, por todas las razones anteriores, era visto como "jefe natural". El liderazgo de Banzer en ADN se definía básicamente como un liderazgo de legitimación interna, con muchos aspectos caudillistas: dentro de ADN no estaba permitido que su autoridad fuera cuestionada bajo ninguna circunstancia. Los que se atrevieron a hacerlo fueron expulsados (Eudoro Galindo) y/o excluidos (Carlos Calvo). El caudillismo de Banzer se notaba también en el hecho de que no soportaba la idea de ser sustituido. Estos elementos de liderazgo caudillista son también compartidos y practicados por los partidos políticos componentes del sistema partidario boliviano, como parte de una práctica de la cultura política boliviana.

Jorge Landívar fue secretario ejecutivo con la venia de Banzer. Después de la derrota electoral de 1993 y del retiro temporal de Banzer de la política fue nombrado jefe nacional interino. Desde esa posición intentó llevar a cabo elecciones libres para el nombramiento de jefe de partido. Junto con Ronald MacLean, propuso la "jubilación" política de Banzer a través de estatutos. Fue un acto similar al del Partido Popular español que nombró a Manuel Fraga "presidente vitalicio" con todos los "honores" pero retirado de la política activa, lo que permitió a José María Aznar ocupar su lugar. El general Banzer y varios de miembros del partido allegados a él no toleraron estos aprestos jubilatorios. Esta proposición le valió a Landívar que Banzer le retirara "su apoyo" y su consiguiente exclusión temporal de ADN.

Diferentes grupos en busca de espacios de poder han tratado de sustituir, dentro de ADN, al círculo de los "protegidos" de Banzer. Según

algunos adenistas: "...ha habido un grupo que siempre ha usufructuado de ADN, que se hizo rico, y ha pretendido mantener sus privilegios. Los otros grupos son los que creen que les ha llegado el turno...". Los mandos y liderazgos medios estaban en función al grado de "lealtad" que se le demostraba a Banzer.

Varios partidos del sistema político boliviano se asemejan en su incapacidad de adoptar estatutos democráticos y la dificultad de cumplir sus propias reglas de juego. Mantienen un discurso re-acomodador del poder, algunos militantes levantan las banderas de la democracia sólo para poder pelear con el jefe. Estos partidos han demostrado incapacidad para renovarse oportunamente.

Los estatutos en ADN fueron un aspecto secundario en la dinámica partidaria, ya que los espacios de poder efectivo no estuvieron definidos por los militantes, sino por Banzer y su "camarilla" circunstancial de allegados. El manejo discrecional de Banzer se reprodujo en todo el tiempo de vida de ADN.

Al igual que otros partidos políticos en Bolivia, ADN no tuvo una vida democrática interna, obedeció así a impulsos autoritarios y adoptó una doble estructura. Una, directa, que provenía de la autoridad de Banzer, y la otra, indirecta, en la que toman parte el Comité Político Nacional o el Comité Ejecutivo Nacional. Los órganos de dirección estaban dispuestos en una estructura vertical en la que el centro (Banzer) predominaba sobre los demás elementos de modo autoritario e incontestable. Banzer mantenía una comunicación directa y constante con sus allegados políticos circunstanciales que, por lo general, eran amigos y parientes que llegaron a ocupar puestos a través de su acción directa. Hacía el papel de árbitro en las controversias entre los órganos del partido, echando mano para lograr sus fines más que de la "sagacidad" del "puño de hierro". Nombraba las comisiones o delegados que estimaba necesarios para los trabajos electorales y de finanzas. Sus facultades como jefe del partido, de acuerdo a los estatutos de ADN, resultaron un pálido reflejo de sus poderes reales y absolutos vigentes hasta el último día de su gestión.

ADN mantuvo una estructura impermeable, verticalista, con un modelo casi militarista de funcionamiento.

En 1995, se dio un avance cuando los adenistas llevaron adelante elecciones democráticas para jefes departamentales y regionales. Antes de esa fecha, los jefes departamentales y regionales eran elegidos por el partido (de arriba hacia abajo), y no por elecciones abiertas y libres de militantes. Estos liderazgos locales, avalados también por Banzer, debían consultar sus decisiones, como el nombramiento de sus colaboradores. Esto demostraba el carácter autoritario y la concentración de facultades y decisiones que convivían en ADN.

En ADN, al igual que en otros partidos del sistema político boliviano, la estructura organizativa es la sede de una pluralidad de juegos estratégicos a diversos niveles, juegos en los cuales el liderazgo de Banzer fue ciertamente el actor principal con más poder. Cuando toda relación en un partido se reduce a la voluntad de un caudillo o "jefe natural", la relación caudillo-bases no se descentraliza ni institucionaliza y no cuenta con poderes provinciales o departamentales, ni con elecciones democráticas de sus líderes, es definitivamente un partido que cuenta con aspectos claramente antidemocráticos[7].

6.3. Crisis partidaria después de la derrota electoral de 1993. Alejamiento y retorno de Banzer

Acción Democrática Nacionalista sufrió la crisis de liderazgo más fuerte de su historia, en 1993, después de la derrota de la coalición que formó con el MIR en las elecciones generales. Este hecho desencadenó una crisis muy profunda, especialmente luego de que Banzer anunciara por segunda o tercera vez que "se retiraba de la política".

---

[7] Según Panebianco, los indicadores de una institucionalización fuerte son: la presencia de una burocracia central fuerte, la homogeneidad entre los órganos internos de un mismo plano, múltiples fuentes de financiamiento regulares, relación de predominio con otras organizaciones y congruencia entre los estatutos y el poder real.

Después de quince años de vida partidaria, las dirigencias adenistas no lograban afianzarse en el partido. No pudieron materialmente encontrar al sucesor de Banzer como líder orgánico que diera una orientación clara y legítima para todos. El crecimiento sostenido del partido desde su fundación provocó el desplazamiento de varios dirigentes cercanos a su líder por otros "nuevos" entre ellos Jorge Landívar y Jorge Quiroga. Este proceso fue tortuoso y demostró la falta de formación de cuadros por la carencia de mecanismos eficaces de integración al núcleo dirigente. En la situación de crisis, ni el prestigio de los viejos militantes ni la alusión a los intereses colectivos fundacionales impidieron las contradicciones. En la crisis, además, coexistieron autoridades reales y autoridades formales (durante un breve tiempo). Por si fuera poco, las normas estatutarias y aun las prácticas convencionales para la selección de candidatos a puestos de elección y a órganos directivos fueron alteradas e ignoradas por las facciones internas. La tendencia a fraccionalizar se contrastaba con la tendencia a concentrar.

En el crítico período de 1993, antes del retorno de Banzer a la dirigencia del partido, ADN corrió inminente peligro de desaparición o desintegración por la falta de liderazgos y por la ola de masacres internas. No había posibilidad de que los liderazgos intermedios de ADN lograran un consenso para democratizar sus estructuras internas. Se produjo la destrucción mutua por el reparto de poder de "caciques" y "cardenales" que emergieron luego del alejamiento de Banzer. El retorno de Banzer restableció su liderazgo caudillista sobre el partido y las fuerzas o los militantes influyentes como MacLean o Landívar, a favor de la democratización del partido, fueron derrotados.

Después del retorno de Banzer a la vida política partidaria, varias fracciones que participaron en la confrontación se atomizaron. El caudillo, una vez más, se consolidó como factor de cohesión y liderazgo nacional. El CEN de ADN le dio amplios poderes para reorganizar el partido. Se reformaron los estatutos para señalar explícitamente que el objetivo fundamental del partido era "tener acceso al ejercicio democrático del poder". De esa reforma también se formalizó la

posibilidad de acordar alianzas electorales con organizaciones de "ideología afín". Desde entonces las representaciones regionales cuentan con presencia en el CEN para las asambleas y las convenciones. En el plano organizativo, Banzer usó sus privilegios de autoridad en su empeñó por reducir el número de miembros del CEN para hacer más eficaz su labor. Asimismo, con la idea de aprovechar al máximo los recursos humanos con que contaba reestructuró el aparato burocrático, eliminó la Secretaría General y procedió a nombrar "a dedo" a tres subjefes nacionales: Jorge Quiroga, Fernando Kieffer y Enrique Toro.

Muchos militantes relevantes que por una u otra razón estuvieron alejados del partido acudieron al llamado de Banzer. En todo caso, la concentración de poder continuó en manos de los militantes ubicados en las jerarquías

6.4. El aspecto organizativo

ADN no encaja plenamente en la tipología señalada por Duverger (1974) y Panebianco (1989) de "partido profesional electoral"; sin embargo, en ella coexisten y conviven ciertos rasgos que se han dado no sólo en las formas sino también en los tiempos:

- Predomino del papel central del jefe del partido y dirigencia.
- ADN puede ser considerada un partido electoralista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical, se dirige ante todo al electorado de opinión.
- Posición de preeminencia: dirección personificada.
- Financiación a través del jefe de partido, militancia, grupos de interés y fondos públicos.
- El acento recae sobre los problemas concretos y sobre el liderazgo. El papel central lo desempeñan los arribistas y los representantes de los grupos de interés dentro de la organización.

6.5. Escisiones y fracturas

Las escisiones más importantes de ADN se han producido, en todos los casos, por cuestionamientos a la falta de democracia interna:

Eudoro Galindo, quien formó su propio partido PDB (Partido Democrático Boliviano) en 1985, de poco peso político en el sistema de partidos. Galindo se integró después al MNR. Más adelante aceptó ser embajador de Bolivia en Japón, durante el último gobierno de Banzer. Carlos Calvo también formó, en 1990, un partido político denominado Comunidad y Democracia (CyD) de poca significación y corta vida. Junto con Calvo renunciaron de ADN, entre otros, Roberto Vega, Antonio Ormachea y, en Cochabamba, Manfred Reyes Villa (posteriormente exitoso alcalde de Cochabamba y jefe nacional de NFR), Humberto Coronel, Gonzalo Molina (Secretario Departamental de ADN en Cochabamba) y Fernando Vargas. Luego de fracasado el proyecto político de Calvo, varios de los arriba mencionados pasaron a formar filas de otros partidos como UCS y NFR.

Debido a la total ausencia de democracia interna, de formación de cuadros y de liderazgos con ruta propia formados desde las bases, muchos militantes de ADN que temporalmente estuvieron muy cercanos a Banzer y al poder cayeron temporalmente en desgracia por alguna falta de "lealtad". Aunque, cuando la "lógica utilitaria" se imponía, el caudillo "los perdonaba" y volvían, hasta nuevo aviso, a acercarse al poder.

Entre los que estuvieron "on and off" de ADN, se puede citar a Jorge "Tuto" Quiroga, quien fue jefe de campaña en las elecciones de 1993. Quiroga había asegurado a Banzer que triunfaría en esos comicios. Después de la derrota electoral, estuvo apartado del partido por un tiempo. En algún momento se pensó que Quiroga podría ser el candidato del partido, pero no contó con el apoyo de los demás militantes y se resignó a recibir con entusiasmo el retorno del general Banzer.

Fernando Kieffer también estuvo excluido y "resentido" con su partido. Creyendo tener más "méritos" que Jorge Landívar postuló a la jefatura. Banzer le dio apoyo a Landívar quien fue elegido jefe nacional interino de ADN. Para el mismo cargo, también pretendieron postularse David Blanco y Guillermo Fortún, pero no fueron favorecidos por las preferencias del líder por lo cual se alejaron temporalmente del partido. La misma suerte corrieron Walter Soriano, Mauro Bertero, Mario Mercado y otros que estuvieron distanciados temporalmente por diversas razones personales. En el resto del país hubo también muchas renuncias y disidencias reclamando democracia interna en ADN.

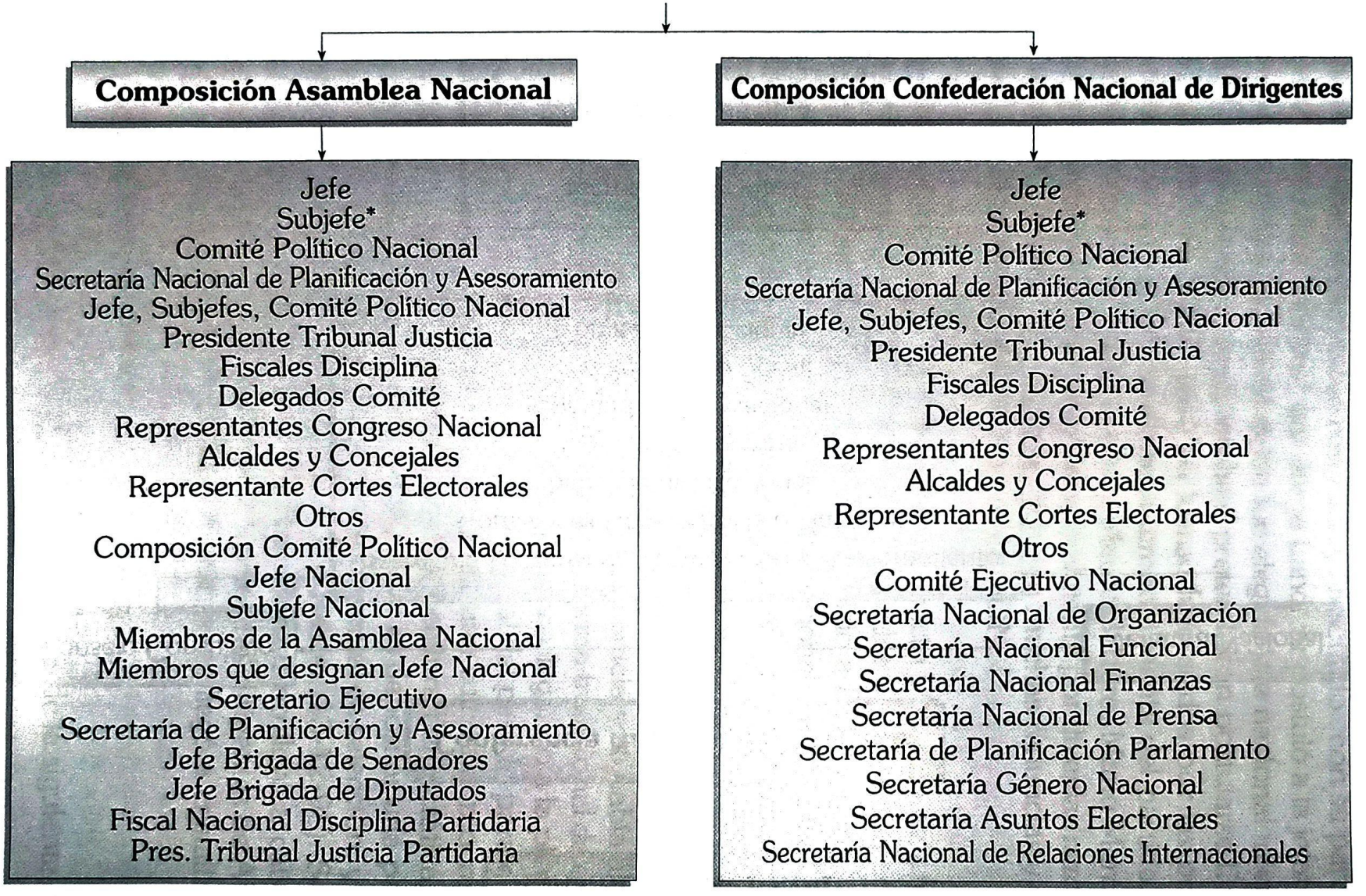
En agosto de 1995, una elección por voto directo y secreto de jefes y subjefes departamentales, distritales en las ciudades y seccionales en las áreas rurales del país (La Razón, 13-12-95) eligió a 846 dirigentes por voto directo. Banzer prometió una asamblea nacional para 1996 a la que estos dirigentes llevarían dos mil delegados para elegir al nuevo líder de su partido y a sus jefes y subjefes departamentales, distritales y seccionales.

Sin embargo, en 1996 no se llevó a cabo la elección. En esa oportunidad, Banzer fue cuestionado porque la democracia sólo había alcanzado al nivel departamental y se mantenía la forma tradicional de elegir al jefe. A esto, Banzer respondió: "...no estamos llegando a la plenitud de la democracia con el voto directo y universal del partido para elegir la estructura nacional, porque aún no existe una cultura democrática en el país. A los bolivianos todavía nos falta cultura democrática, no sabemos diferenciar entre votar y elegir. Votar es depositar una papeleta en un ánfora; pero elegir es un proceso mental de selección, y eso requiere de una cultura democrática..." (La Razón, 13-12-95). Seguramente, debido a esta forma de pensar, Banzer no llevó a cabo la asamblea general y no fueron elegidos los dos mil dirigentes de ADN. Fue una tentativa de institucionalización que no se llegó a cristalizar.

6.6. Estatutos orgánicos

Los estatutos orgánicos de ADN, están ordenados de la siguiente manera:

ASAMBLEA NACIONAL
Conferencia Nacional de Dirigentes
Consejo Consultivo
Jefatura Nacional
Secretaría Nacional de Planificación y Asesoramiento
Comisiones Comité Político Nacional
Sub Jefatura Nacional
Comité de Doctrina
Comité Político Nacional
Comité Político Social
Comité Internacional
Secretario Ejecutivo
Comité Ejecutivo Nacional
Comité Departamental
Comité Coordinación Nacional



** La última decisión del CEN de ADN (1995) fue que se eligieran tres subjefes nacionales nombrados personalmente por Banzer.*

6.7. Las elecciones de 1979

Antes de que se llevaran a cabo las elecciones de 1979 se implementaron algunas reformas al sistema electoral para asegurar la presencia de partidos minoritarios en la Cámara Baja. La adopción de esta reforma determinaba teóricamente que el Ejecutivo ya no tendría posibilidades de controlar al Legislativo, una práctica que se dio desde 1956. Asimismo, se añadió al instrumento electoral un artículo que establecía que los partidos políticos debían contar con un mínimo de 50.000 votos. De esta manera se evitaría la proliferación de los llamados "taxi-partidos". Los partidos que no lograran esa votación, estarían obligados a pagar una multa (Presencia, 12-06-79).

La nueva Ley Electoral fue impulsada, principalmente, por las fuerzas de izquierda, por lo que, en principio, ADN se opuso. La ley fue complementada por un decreto que autorizó el aumento del número de diputados de 111 en 1978 a 117 en 1979, debido al aumento de población. El criterio utilizado fue que, con el aumento de diputados, el número de representantes de los partidos chicos crecería ampliando la representación. Irónicamente esta reforma terminó beneficiando a Banzer ya que éste tuvo la oportunidad de introducir más diputados de su partido al Parlamento. Este incremento de parlamentarios le sirvió cuando tuvo que defenderse del juicio de responsabilidades que le instauraron.

En su análisis de las diferentes variedades técnicas de la proporcionalidad de representación en los sistemas multipartidarios, Liphart (1988) sostiene que éstas no afectan al sistema electoral en sí. El grado de multipartidismo en un sistema político no se ve afectado por estas diferencias de procedimiento, sino son producto de otros factores de carácter nacional, histórico, regional o cultural. Sobre el mismo tema, Nohlen (1984) enfatiza que el sistema electoral de un país es invariablemente producto de un momento particular histórico sociopolítico. La efectividad del sistema electoral debe ser juzgada por el objetivo deseado en un contexto político e histórico determinado. Nohlen (1994) sostiene que los sistemas electorales son generalmente producto de

compromisos entre fuerzas políticas en un momento determinado de la historia.

En Bolivia, a partir de l978 el sistema multipartidista empieza a desarrollarse. A diferencia de las democracias consolidadas, el aspecto legitimador de las elecciones obtiene una significación particular en el período de transición, precisamente por la incertidumbre que encierra el proceso sobre la estabilidad del régimen futuro y porque la consolidación en Bolivia era todavía un fin a ser alcanzado.

Los resultados de las elecciones de 1979, como se tenía previsto, no dieron un claro ganador y el Congreso Nacional tuvo la tarea de elegir al presidente entre los tres candidatos más votados. La polarización y la fragmentación de las fuerzas políticas mostraban que la elección iba a presentar dificultades.

ADN obtuvo algo más de doscientos mil votos, lo que significó un 15%, un senador y 10 diputados en el Parlamento. Así, Banzer logró uno de sus principales objetivos: tener un cuerpo de representantes que lo defendiera de los ataques de la izquierda que, como lo había anunciado, cuestionaría los siete años de su régimen.

6.8. La esperanza democrática

Debido al largo período sin una práctica democrática, los partidos que lograron representación en el Congreso tenían escasos lazos con los distritos o los sectores de mayor población del país y se hallaban alejados o ajenos a las problemáticas de los sectores fundamentales de la sociedad boliviana. Por tanto, la legitimidad de su representatividad era cuestionable. El vínculo esencial de los partidos con las clases sociales no estaba sustentado en estructuras de mediación político institucionales, sino, más bien, en la relación tradicional "directa" entre los gobernantes de turno y sus entornos circunstanciales.

Los representantes de los partidos que participaron en las elecciones de 1979 fundamentaban su legitimidad en el hecho de "ser delegados

de las jefaturas de los partidos políticos". Su mayor interés era representar los intereses del partido o de la fracción que los había promocionado, antes que asumir representación departamental o gremial. En ADN, al igual que en otros partidos, prevaleció el criterio clientelista en la elaboración de listas parlamentarias. Gente ligada a Banzer fue recompensada con el nombramiento de diputado.

En 1979, el principal problema del Parlamento fue su fragmentación. Este hecho denotaba que en el sistema político y social aún se encontraban elementos de la crisis social. Como dijo Zavaleta Mercado (1987) esta circunstancia no era una mera adversidad de la democracia representativa, sino que mostraba que la crisis es la forma clásica de la revelación o reconocimiento de la realidad del todo social. La crisis se manifestaba en el hecho de que ninguno de los ocho partidos/frentes que participó en las elecciones tuvo la capacidad de ganar el control de la legislatura.

Debido a que el MNR tenía mayoría en la Cámara de Senadores, Walter Guevara fue elegido presidente de esa Cámara. La elección de la presidencia de la Cámara de Diputados fue más compleja. El 2 de agosto de 1979, Marcelo Quiroga Santa Cruz denunció que los militares conspiraban para evitar el nombramiento del Presidente de la República en el Congreso (Presencia, 2-8-79). La Cámara de Diputados se negó a nombrar sus directivas hasta recibir la confirmación de que no existían planes subversivos. Tanto en ADN como en la fracción de militares que la apoyaban existían grandes temores por la llegada de la coalición de la UDP al poder y sus anunciados "cuestionamientos" a los siete años de dictadura.

Por instrucciones del general Banzer y de su entorno más próximo, los miembros de ADN abandonaron las sesiones del Congreso el día 2 de agosto para retornar recién el día 6 de agosto (Presencia, 6-8-79). Por lo tanto, no participaron de las deliberaciones, desecharon y rechazaron el privilegio democrático de votar para elegir las directivas. La ausencia de los parlamentarios adenistas en el hemiciclo formaba parte de la estrategia de Banzer y de su partido para que la población

tuviera la sensación de caos. Así, la sociedad en su conjunto añoraría los años de estabilidad, orden, paz y trabajo de la dictadura. ADN quería fijar en la conciencia colectiva la relación de crisis con democracia, y de esta última con el caos, así justificaría el autoritarismo como necesidad de orden para enfrentar la crisis.

El MNR logró presidir las dos Cámaras, pero, aun así, no consiguió que Paz Estenssoro fuera elegido Presidente (le faltaron cinco votos), tampoco que Siles Zuazo de la UDP o el propio general Banzer, lo cual generó un atrincheramiento político que "empantanó" el proceso democrático. ADN tuvo responsabilidad en ese hecho. Sostuvo, además, una postura ambivalente. Por una parte, mostraba con su presencia en el Parlamento el 6 de agosto que creía en las prácticas democráticas. Pero, por otra, se rehusó a votar por el candidato ganador y sólo votó por Banzer, aun sabiendo que no contaría con el apoyo de ninguna de las fuerzas políticas con presencia en el Congreso.

Ante la imposibilidad de elegir al Presidente de la República, la COB presionó para que se respetara la simple mayoría lograda por la UDP. ADN no contribuyó a solucionar el "impase". Finalmente, los partidos políticos, agotados por la "guerra de posiciones", acordaron una solución que fue denominada la "solución transada". Para tal efecto, el senador adenista Guillermo Tineo presentó la moción de "interpretar la Constitución Política del Estado de 1967" (Presencia, 7-8-79), lo cual significaba que cuando ningún partido contaba con el consenso de la mayoría para elegir al Presidente de la República de entre los tres partidos más votados, se nombre al Presidente del Congreso, quien también ocupaba la presidencia de la Cámara de Senadores, como Presidente transitorio de la República por un año con el compromiso de llamar a nuevas elecciones generales en mayo de 1980. Así, ADN se mostró como el partido propugnador de la "única salida" posible ante el empantanamiento. Sin embargo, ese arreglo era anticonstitucional y establecería un precedente que escaparía al control de la "clase política": los gobiernos interinos fueron interrumpidos por consecutivos golpes militares que duraron hasta 1982.

Ese accionar suponía que todavía no se había forjado en la sociedad boliviana la verdadera dimensión de un sistema capaz de traducir los intereses políticos, sociales y económicos. Muchos actores no tomaban en cuenta los valores fundamentales que acompañan a la democracia como la igualdad, libertad, moralidad, autodesarrollo, satisfacción de demandas, la idea democrática de justicia, junto a la toma de decisiones eficientes y el reparto de los roles (gobierno-oposición).

El proceso y procedimiento democráticos en Bolivia distaban mucho de haberse definido o afirmado plenamente. Persistían dificultades provocadas por las condiciones socioeconómicas severas que vivía el país. Por esto, la democracia boliviana podía denominarse todavía como una "democracia difícil", "democracia en transición" o democracia frágil (Sidicaro, 1985).

El nacimiento y desarrollo de ADN han ido aparejados con el proceso democrático que ha vivido el país. El sistema se encontraba frente al gran desafío de lograr una democracia plena.

6.9. Algunas dimensiones de la democracia

La democracia o "democracia política" incorpora tres dimensiones críticas. La primera, usando el término de Robert Dahl (1963) es la competencia o el debate público (en inglés "contestation"). Y, además, siguiendo a este autor, en una democracia el gobierno está constituido por líderes que compiten con éxito por el voto ciudadano en elecciones organizadas regularmente. La esencia de la competencia es la aceptación de la legitimidad de la oposición política y el reemplazo en las posiciones principales de autoridades políticas. La competencia requiere del Estado la protección de las libertades de expresión y asociación y la existencia de regulares, libres y justas elecciones capaces de traducir la voluntad de los ciudadanos a opciones de liderazgo. Especialmente importante para la competencia política es el desarrollo de los sistemas de partidos consolidados, en el que la interacción entre partidos siga patrones predecibles y sus fuerzas electorales se mantengan dentro de parámetros estables. Los partidos promueven

distintos programas o ideologías, patrocinan a individuales que buscan cargos políticos, y sirven como lazos esenciales entre el Estado y la sociedad civil.

La segunda dimensión es el constitucionalismo o respeto por el orden constitucional, incorporado en los documentos constitucionales y/o en la práctica, a veces en contravención con la estricta aplicación del principio de gobierno por mayoría. Es, en este sentido, que las democracias contemporáneas deben entenderse como "democracias constitucionales". Una democracia constitucional, aunque garantiza el derecho de la oposición a desafiar a los actuales ocupantes de cargos políticos, apelando al apoyo de la mayoría de los ciudadanos, define y restringe los poderes de las autoridades gubernamentales. También pone límites a la hegemonía de las mayorías electorales o sus representantes, con el fin de proteger los derechos y las preferencias de individuos y minorías, las opciones de las futuras mayorías, y de las mismas instituciones democráticas.

Según Robert Dahl (1963), estas instituciones y reglas varían e incluyen provisiones tales como restricciones sobre la reelección presidencial y el aislamiento parcial de los órganos judiciales, electorales y de seguridad de liderazgo elegido. También incluyen el uso de las mayorías legislativas cualificadas y los complejos mecanismos de ratificación cuando hay en juego cambios fundamentales en la constitución y las leyes básicas del país. Por último, formulan provisiones para compartir el poder y la representación de minorías, un elemento esencial para la protección de la oposición y el fomento del concepto de una "oposición leal". En la práctica, las democracias constitucionales divergen sobre el grado al que las mayorías contingentes o sus representantes están limitados por las restricciones constitucionales y legales.

La tercera dimensión es el derecho a la participación o a la inclusión. Por definición las democracias se basan en el concepto de la soberanía popular. A medida que las democracias evolucionan las provisiones constitucionales para los ciudadanos se amplían para incluir proporciones más grandes de la población adulta a través de la eliminación de

restricciones para el sufragio basadas en propiedad, alfabetismo, género, raza o grupo étnico. Los cambios en las reglas formales, incluyendo requisitos de residencia y registro, y el involucramiento efectivo de la población en la política a través de la expansión de partidos y de movimientos no conduce, en el tiempo, a la verdadera inclusión, pues un problema recurrente y una de las "asignaturas pendientes" es superar la percepción de la sociedad boliviana de la existencia permanente de un déficit de representatividad en el sistema democrático (Robert Dahl, 1991). Dado que la política democrática es en sí misma y en último término una expresión de la interacción entre fuerzas que operan dentro de la nación-Estado.

Una democracia constitucional podría verse consolidada cuando la competencia y el respeto por el orden constitucional sean ampliamente aceptados por las élites, por las masas públicas y la ciudadanía, y la participación electoral efectiva se haya extendido a todos los pobladores adultos. Esta definición de democracia frecuentemente se complementa por una concepción de ciudadanía que incorpora la igualdad formal (sufragio universal) y la protección legal del poder abusivo del Estado, pero también incluye nociones de niveles suficientes de satisfacción material y niveles de educación para que la participación pueda ser realmente significativa y no manipulada.

De acuerdo con J. Dunn (1990) "...El poder y el atractivo de la idea (democracia) se deben a la promesa que brinda de que la vida de una sociedad sea algo voluntario y elegido, de convertir las existencias social y política que comparten los seres humanos en una textura de acción común deseada de manera consciente. El poder y el atractivo de la democracia provienen de la idea de autonomía, de elegir libremente por sí mismos..."

ADN se acercaba y adhería al proceso de democratización del país, en una extraña relación y situación considerada atípica. El general Banzer logró desde una posición dictatorial integrarse casi a la fuerza al sistema democrático. Sin embargo, antes tuvo que pasar por un proceso de "aprendizaje político democrático" no practicado en las estructuras

internas y jerárquicas de su partido. Pero tuvo que aceptar y someterse a las reglas de juego de la democracia, que se le presentó paradigmáticamente como un amplio campo de posibilidades.

En 1979, mientras la sociedad civil, los partidos políticos y otras instituciones trataban que avance el sistema democrático y que se ponga fin a la impunidad del régimen dictatorial de Banzer y de varios miembros de las Fuerzas Armadas, Marcelo Quiroga Santa Cruz, junto a varias fuerzas de izquierda, intentó cuestionar los siete años de dictadura a través de un juicio de responsabilidades, el cual, como veremos, no pudo concretarse.

7.
El intento de juicio - dogma de impunidad

El Servicio de Informaciones Confidenciales (Última Hora, 24-8-79) indicó que el 30 de agosto se reuniría el Congreso para iniciar los trámites pertinentes al juicio de responsabilidades contra el ex Presidente Hugo Banzer, a denuncia del abogado Aníbal Aguilar Peñarrieta y al pliego que sustentaba la bancada del P.S-1 dirigida por Marcelo Quiroga Santa Cruz.

Quiroga Santa Cruz expuso durante tres sesiones parlamentarias pruebas que respaldaban sus denuncias contra Banzer. Hizo una acusación formal a dos ex embajadores de su régimen de espionaje y de revelar secretos políticos a Chile. Además, acusó a Banzer de haber violado las libertades y derechos humanos, las garantías constitucionales y de haber cometido "crímenes económicos".

En un impactante discurso en el Parlamento, Quiroga Santa Cruz acusó, presentando pruebas, a varios comandantes militares de apropiación indebida, venta ilegal de tierras y de la masacre de Tolata (Presencia, 1-4-1979). Esta intervención dejó la duda a muchos sobre si durante el régimen de Banzer se dieron hechos irregulares.

ADN manejó hábilmente la defensa del general Banzer y sus colaboradores durante el gobierno dictatorial en el juicio de responsabilidades. La defensa estuvo a cargo de los abogados Luis Fernando Valle y Mario Rolón Anaya, quienes, juntamente con Eudoro Galindo y Franz Ondarza, todos miembros activos de ADN, lograron movilizar a varias facciones del Ejército, incluso al grupo denominado "institucionalista" encabezado por el general David Padilla. El grupo "institucionalista", pese a ser contrario a Banzer, tuvo que salir en defensa de las Fuerzas

Armadas. Hubo intentos de dejar claramente establecido que el juicio era contra Banzer y no contra las Fuerzas Armadas, pero ADN utilizó y manipuló este argumento que terminó por favorecerle.

Varios miembros del MNR junto a la COB y otras fuerzas políticas se sumaron en principio al juicio de responsabilidades, pero dejaron de apoyarlo después debido a que no querían enemistarse con miembros de las Fuerzas Armadas porque esto suponía cambiar el tipo de relación y de compromisos con miembros del Ejército que todavía se constituían en actores políticos importantes y factores de poder dentro del sistema político boliviano.

El juicio no concluyó. Quiroga Santa Cruz fue asesinado durante el golpe de García Meza, en 1980. En esta dictadura hicieron desaparecer todos los documentos del Congreso Nacional. El más beneficiado con la muerte de Marcelo Quiroga fue indudablemente Banzer, pues al morir Quiroga Santa Cruz prácticamente desaparecía también la posibilidad de materializarse el juicio. Las bancadas mayoritarias a partir de 1982 olvidaron el caso. El juicio inconcluso quedaría, desde entonces, como una espada de Damocles sobre Banzer, pues cada vez que se presentaban pugnas coyunturales entre ADN y otros partidos se reactualizaba la polémica en torno a la iniciativa planteada por Quiroga, pero esta amenaza no pasó de ser un mero enunciado.

7.1. El gobierno de Guevara y el apoyo "vacilante"

En 1979, luego de las elecciones generales, ningún partido pudo lograr el apoyo suficiente para acceder al gobierno. Se pudo notar que los partidos que tenían representación política se manejaban con la retórica ideológica del doble discurso. Todos aseguraban estar comprometidos con la democracia, pero no dieron una solución viable en la elección del Presidente. ADN se rehusó a votar por otro candidato que no fuera Banzer. Más bien, fue el partido que impulsó, a través del senador Guillermo Tineo, la "interpretación de la Constitución" y empujó a la elección del Presidente de la Cámara de Senadores. El Dr. Walter Guevara (representante del MNR y Presidente de la Cámara de

Senadores) fue elegido como Presidente interino de la República. Había el compromiso de llamar a elecciones generales en el plazo de un año.

El apoyo o soporte de ADN al gobierno de Guevara estaba condicionado y tenía directa relación con el juicio de responsabilidades que se planteaba al régimen del general Banzer y sus colaboradores. El discurso y postura que sostenía ADN era de compromiso con el proceso democrático, en la medida en que no fuera perjudicada la imagen del general Banzer ni la supervivencia de ADN como partido político. ADN planteaba su accionar en este contexto argumentativo. Una de las condiciones que ADN planteó a Guevara para darle su apoyo fue que se extendiera en su período presidencial por dos años más con el apoyo de las Fuerzas Armadas. Si Guevara aceptaba, Banzer instruiría a los 22 diputados de ADN votar en favor de esta propuesta (Presencia, 20-09-1979). La propuesta no prosperó porque no la apoyaron las otras fuerzas que formaban parte del Congreso. La interpretación que dieron los políticos que en ese momento se encontraban en el Congreso fue que la elección de Walter Guevara, como una solución transaccional, significaba que el Parlamento también tenía facultad de revocar su mandato, más aún si había intentos prorroguistas.

Desde ese momento, miembros de ADN como Franz Ondarza, Guillermo Tineo, Fernando Kieffer y otros (Alcaráz, 1982) y, algunas fuerzas políticas se dedicaron a efectuar una serie de maniobras parlamentarias con el fin de asumir una radical oposición a Guevara. Las interpelaciones eran frecuentes y constantemente concluían en censura.

7.2. El golpe de Natush

Miembros de diferentes fuerzas políticas y militares se unieron para preparar un golpe de Estado "revolucionario e institucional" (así lo llamaron algunos de los protagonistas importantes del golpe) encabezado por un ex miembro del gobierno de Banzer también incluido en el juicio de responsabilidades: el coronel Alberto Natush Bush. Una de las razones más importantes del apoyo de militantes de ADN al golpe

de Natush era el compromiso de que el nuevo gobierno desistiría de continuar con el juicio y se archivarían obrados (Gamarra, 1987).

El golpe de Natush no tuvo apoyo de la mayoría de partidos políticos como la UDP, PS-1, PDC y otros partidos de izquierda y fue duramente repudiado por el pueblo. Para no arriesgar su posible caudal electoral en las próximas elecciones, el general Banzer también tomó la decisión de suspender el inicial apoyo brindado a su excolaborador y, más bien, respaldó la opción de la democracia representativa. Los miembros de ADN constataron el repudio y resistencia al golpe militar que se generaron en prácticamente toda la sociedad. Pese a que Banzer retiró su apoyo a Natush, algunos miembros de ADN permanecieron en el frágil gobierno que duró apenas quince días. Esta participación, según dirigentes de ADN, fue a título personal y no de partido. Los miembros de ADN que participaron en el gobierno de Natusch compartieron con éste las responsabilidades sobre la masacre del pueblo.

Aceptando con Clausewitz (citado en Bobbio, 1995) que la política es la continuación de la guerra por otros medios, es plausible pensar que en Bolivia, en ese momento, la sociedad tenía la necesidad de conjurar el peligro de la desestructuración, del desorden y de lo que significaría en términos de desarrollo político un retroceso histórico al aceptar un nuevo gobierno de facto como el que proponía Natush.

7.3. Nivel de justificación y procedimientos de legitimación

A fines de 1979 en Bolivia el término "democracia" no poseía todavía una significación clara en muchas fuerzas políticas, y en nombre de ella se otorgaba legitimidad a cualquier hecho o situación. Aun el violento golpe militar efectuado por Natush Bush y algunas fuerzas políticas fue objeto de un intento de legitimar esa acción dándole el nombre de "golpe democrático".

El sistema democrático se encontraba aún en estado embrionario. Las acciones políticas trataron de encontrar su legitimidad apelando a varios argumentos, pues era consustancial a los sistemas políticos intentar

dotarse de ella. En una medida u otra, cualquier orden político intenta fundamentar, mediante el recurso a diferentes retóricas, la justificación de su esencia, su existencia y su persistencia en la sociedad. Los golpistas de entonces, en su deseo de hacerse del poder, intentaron mezclar democracia y golpe. Estaban conscientes de que el término "democracia" poseía tal prestigio semántico que su simple enunciación otorgaba legitimidad a cualquier hecho o situación, por ello no encontraron otro justificativo mejor que denominar el golpe de Natush Bush como un "golpe democrático". En esa coyuntura y en otras, los términos democracia y legitimidad funcionaban como sinónimos. El poder legítimo tenía que ser capaz de convocar a otros para su defensa, y en esa oportunidad se apeló a todas las instituciones para que apoyen el golpe, pero el rechazo al mismo fue general.

Cabe señalar, sin embargo, como sostienen Schmitter y O'Donnell (1994) que no es muy exacto que la legitimidad sea una condición necesaria para la supervivencia de un régimen. Si fuera así el régimen dictatorial de Banzer no hubiera podido mantenerse durante siete años. Lo que en realidad importa para la estabilidad de cualquier régimen no es la legitimidad del régimen en particular, sino la presencia o ausencia de otras opciones.

7.4. El compromiso golpista

En todo el tiempo que duró el proceso de transición y la consolidación de la democracia, ADN y sus militantes mantuvieron una actitud de compromiso permanente con las posibilidades golpistas. La conducta que mostró durante el débil gobierno de Lydia Gueiler fue similar a la que tuvo durante la presidencia de Guevara, derrocado por el golpe de Natush. Prominentes miembros de ADN y el propio general Banzer mantuvieron contactos y charlas con altos jefes militares de las Fuerzas Armadas, en los que se analizaron perspectivas golpistas. Pese a todas estas circunstancias, el proceso y el esfuerzo para la continuidad de la transición de régimen siguió su curso. El 29 de junio de 1980, el gobierno interino de Lydia Gueiler convocó a nuevas elecciones, y vino el golpe de García Meza.

Antes de las elecciones, los rumores indicaban que se gestaba un golpe de Estado. Muchos grupos estaban interesados en frustrar la apertura democrática, especialmente cuando empezaron los conflictos y las incertidumbres propios de la transición. Estos actores tenían el temor de que la democracia política conduzca inevitablemente a una incertidumbre insoportable y estaban dispuestos a forzar a toda costa un retorno a "los buenos tiempos de antaño", aquellos en los que imperaba el lema de "orden, paz y trabajo".

Los planes conspirativos de García Meza se llevaron a cabo dentro de un "secreto conocido a voces", los sectores populares, que empujaban la transición hacia la democracia, se vieron imposibilitados de frenar el golpe, entre otras muchas razones porque no pudieron organizarse adecuadamente, aunque tenían un punto fundamental de coincidencia: el repudio total a los golpes de Estado.

8.
Las elecciones del 2 de junio de 1980

Por tercera vez en tres años se llevaron a cabo elecciones generales. Después del fraude electoral de 1978, que intentó llevar al poder al candidato oficial de Banzer, Juan Pereda Asbún, las elecciones de 1979 convocadas por David Padilla Arancibia, en las que triunfó la UDP, seguida por Paz Estenssoro. Este resultado provoca un empatanamiento en el Congreso promovido principalmente por ADN, lo que desencadena el golpe de Natush Bush que duró 15 días. Luego, el gobierno de Lydia Gueiler, que surgió tras el derrocamiento de la dictadura militar, volvió a convocar a comicios generales para junio de 1980, los cuales ratifican el triunfo de la UDP, seguida por Paz Estenssoro. No hubo nuevos candidatos en las elecciones de ese año. Las fórmulas políticas se repitieron como en 1979 así como la victoria de la UDP, aunque no logró el 50% + 1 requerido para acceder al gobierno. Nuevamente se constató que Banzer mantenía un electorado fiel, ya que pese al juicio de responsabilidades y el deterioro de la imagen de los militares obtuvo 220.000 votos, lo cual significó el segundo lugar en seis departamentos, y, por lo tanto, igual número de senadores. A partir de ese momento, ADN mantuvo, hasta 1993, la tendencia al incremento en su votación. Era significativo el hecho de que la ADN, junto a la derecha, recuperara espacios políticos.

En 1980, una alianza entre la A-MNR y la UDP o un gran acuerdo interpartidario para evitar el retorno de los golpes de Estado pudieron haber inhabilitado a Banzer como candidato ante la Corte Suprema de Justicia. Pero ese acuerdo no se dio, debido en gran parte a que las fuerzas políticas estaban empeñadas en establecer sus propios espacios políticos.

Luego de las elecciones de 1980, se dio un sangriento golpe de García Meza, el mismo que fue planificado en varias reuniones con Banzer, intenta frenar el ascenso de la UPD al poder. Más adelante, por desavenencias personales y, principalmente, por cálculo político, Banzer hizo público su retiro de apoyo a García Meza. Sin embargo, varios militantes de su partido se quedaron trabajando como miembros de CONAL.[8] Banzer declaró que "instruyó que se le retire el apoyo a García Meza y los militantes de ADN que se quedaron fueron por decisión personal".

En octubre de 1980, la Banca Privada de Bolivia, entre cuyos miembros estaban militantes y simpatizantes de ADN, justificó indirectamente el golpe en una publicación solicitada: "Un breve período de dos años generó no menos de tres diferentes gobiernos provisionales, ochenta partidos políticos para un electorado de un millón y medio de votantes, para no hablar de incontables huelgas, incrementos inflacionarios (...). En resumen, la Nación fue sumergida en un clima de frustración política, trastorno social, en un peligroso desequilibrio económico y al mismo tiempo estancamiento de la economía ("Solicitada de la Banca Privada de Bolivia", Wall Street Journal, octubre de 1980).

En pleno proceso de la dictadura y ante la posibilidad de la derrota de García Meza, Banzer se había desmarcado de éste pues consideraba que su apoyo era un "suicidio político"; la dictadura estaba desacreditada tanto en el país como internacionalmente. En El Diario del 15-4-81 apareció una publicación en la que Banzer reconoce su amistad con él públicamente y dice ser "amigo de García Meza, a quien he invitado varias veces a San Javier para que pase unos días de descanso...". En la misma entrevista también admite que "se reunió ocho veces desde que García Meza se hizo cargo del poder". La democracia boliviana continuaba en un estado de "anormalidad", en el cual cabían lo imprevisto y lo posible, lo usual y lo probable.

---

[8] Consejo Legislativo Nacional, encargado de reformar la Constitución y elaborar las nuevas leyes electorales de partidos políticos.

Los militares sabían que contaban con el respaldo de sectores significativos de la sociedad, como ciertos empresarios privados y, obviamente, las Fuerzas Armadas. Éstas mostraban cierto temor ante la democracia y al gran apoyo social que tenía. En algunos sectores es posible que haya prevalecido cierta nostalgia por los tiempos de protagonismo "pretoriano" de miembros de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, a medida que avanzaba el rechazo popular contra los golpes, las Fuerzas Armadas tomaron la decisión de contribuir con el proceso democrático, como una manera de mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas ante el desprestigio nacional e internacional. Hubo sometimiento al poder civil debido a que se tuvo un crecimiento profesional razonable y también su apoyo indeclinable a la opción democrática, pero esa decisión se consolidaría recién en 1985.

8.1. El fin de los regímenes militares

El definitivo derrumbe de los regímenes militares entre 1979 y 1982 fue una divisoria de aguas en la historia boliviana contemporánea. El hito demarcatorio asociado a esa coyuntura significó un cataclismo que combinó aspectos en tres frentes decisivos: económico, político y social. El período de transición democrática en Bolivia fue un caso atípico. No fueron los partidos políticos ni las facciones militares los que forzaron el proceso sino el movimiento sindical. Los partidos políticos y la Confederación de Empresarios Privados tuvieron una actitud ambigua. Recién después de la caída de García Meza y de muchos planteamientos contradictorios, retrocesos, acciones violentas, de actitudes movidas por intereses corporativos o intereses políticos, los actores se fueron clarificando en su posición definitiva en favor de la democracia, admitiendo que el modelo militar se había agotado.

Tratando de hacer una lectura desde el punto de vista de los intereses de los empresarios, es probable que éstos hubieran temido que el advenimiento de la democracia alterara el orden y la estabilidad. Mientras estos factores se mantuvieran, a los empresarios no les interesaba el tipo de régimen. Desde el punto de vista de sus propios intereses, era mucho más perjudicial mantener el apoyo a los militares que apoyar

a la democracia. Respaldaron la democracia asumiendo un riesgo porque no tenían una representación política muy definida, sólo contaban, parcialmente, con ADN.

Pese a que los planteamientos programáticos e ideológicos de los demás partidos no consideraban elementos favorables a los empresarios privados, éstos estaban conscientes de que se habían beneficiado tanto de los gobiernos de facto como de los democráticos. Pese a todas las incertidumbres que los regímenes abiertos conllevan, los empresarios privados apoyaron el proceso democrático cuando perdieron la confianza en que los militares eran la mejor opción para preservar sus intereses.

En septiembre de 1982 (Última Hora, 22-9-82), la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia emitió un comunicado titulado "Democracia, ya!!" en el que aceptaba el riesgo de apoyar el ascenso del gobierno de la UDP, respetando los resultados del Congreso de 1980, posiblemente con la intención nada disimulada de que la UDP mostrara su incapacidad política y se destruyera como alternativa política a largo plazo. Pese a que consideraban que la UDP no era proclive a los empresarios privados, pero también conscientes de las dificultades que tendría para gobernar por la falta de mayorías parlamentarias, apoyaron esa opción (Mayorga, R.A., 1992).

8.2. El desafío democrático

"La democracia necesitaba de una lectura de la historia, sobre todo la contemporánea, guiada por la búsqueda de la verdad..."

Jorge Larra

ADN, segura de beneficiarse a la larga, también decidió asumir los riesgos que implica ingresar al sistema democrático. Así, decidió apoyar la reinstauración de la democracia representativa en el marco definido por la Constitución de 1967 que asegura jurídicamente las libertades políticas, la seguridad personal y una justicia imparcial, con lo cual se sentaron las bases de lo que normalmente significa la democracia, para ponerlo en términos de Sartori (1994).

El fondo histórico conservador de ADN fue difícil de vencer. Su predisposición natural o su "segunda naturaleza" era la costumbre, la tradición y la fuerza del pasado. Estos elementos le impedían a ADN asumir el hecho y el riesgo de que una fuerza política como la UDP accediera al poder del Estado, lo cual se hizo claramente visible cuando ADN junto a la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia y el MNR rechazaron totalmente la política económica planteada por la UDP. Esta actitud podía entenderse, en parte, como "sabotaje" al proceso democrático naciente.

Siles Zuazo también estuvo de acuerdo con apoyar a la democracia representativa, lo que motivó grandes conflictos en los partidos políticos de izquierda. El Partido Comunista pensaba que la transición era una fase intermedia hacia lo que llamaban una democracia de masas. No hubo consenso sobre las instituciones y el tipo de democracia que se quería construir; tampoco sobre las reglas de juego democrático-electorales. En ese período, tanto las fuerzas de izquierda como de derecha exacerbaban y manipulaban el proceso.

8.3. El momento o los momentos políticos

El gobierno de la UDP se debilitó no sólo por no contar con el apoyo de una mayoría congresal, sino también por las divisiones internas que se hicieron rápidamente visibles entre los socios de la coalición. Siles Zuazo heredó una economía dramáticamente deteriorada por el mal manejo de los gobiernos militares. Es innegable que miembros de ADN en el Congreso estaban especialmente interesados en profundizar el estado de sobrecarga e ingobernabilidad en el que había derivado la UDP, al que se sumaban el caos e incertidumbre que ocasionaban la inestabilidad y la hiperinflación.

ADN, como estrategia, se empeñaba en fijar en la conciencia colectiva la asociación entre la UDP y, en especial entre las fuerzas de izquierda, y la crisis, el caos, la incertidumbre y la ingobernabilidad.

ADN fue una de las principales fuerzas políticas (entre las que también estaba el MNR, con quién mantenía una alianza no formalizada) que propició la campaña para el acortamiento del mandato presidencial de Siles Zuazo, en 1984. El MIR también estaba de acuerdo con esta posición aunque ponía como condición que Jaime Paz pueda promocionarse como candidato presidencial en las elecciones de 1985. La habilitación de Jaime Paz fue posible también por una curiosa interpretación del Art. 234 de la Constitución Política del Estado que dice: "Es facultad del Congreso dictar leyes interpretativas de la Constitución...". El diálogo iniciado se empantanó por las posiciones encontradas en torno al tema planteado por el MIR. En el seno Parlamentario, algunos diputados y senadores del MNR consideraban que la habilitación de Jaime Paz constituiría una "aberración jurídica". Los que se mostraron dispuestos a viabilizar la habilitación eran los representantes de ADN, pues para ellos Jaime Paz "no se constituía en peligro alguno para las próximas elecciones" (Presencia, 2-12-83).

Este acuerdo fue fruto de una negociación entre Oscar Eíd y miembros de ADN y otras fuerzas. ADN no opuso resistencia al hecho inconstitucional, lo cual, quizá, mostraba ya indicios del entendimiento futuro con el MIR (Meridiano, 25-11-84). Era además una muestra de ausencia total de cálculo político el subestimar las posibilidades del MIR de Jaime Paz Zamora. La posición de ADN demostraba una desmedida codicia de participar en el poder nuevamente. El periódico Presencia (28-1-83) registra la siguiente declaración de Banzer respecto al tema del acortamiento del mandato de Siles Zuazo: "lo más deseable sería que el presidente Siles Zuazo sea depuesto por un golpe constitucional, ya sea democrático o parlamentario".

El período democrático que vivió la UDP se constituyó en el caldo de cultivo más prolífico para ADN. El partido de Banzer tuvo la habilidad de capitalizar en favor suyo la difícil situación que se vivió durante este período. Como veremos más adelante, las elecciones de 1985 fueron las que más votación dieron a la ADN. Parecería que la trilogía "orden, paz y trabajo", con todo lo que ello significaba, era preferible a la inestabilidad, la incertidumbre y el caos.

La sociedad se encontraba tan paralogizada por el estado caótico de la economía y las relaciones del Estado con las fuerzas políticas, la sociedad y con el Parlamento que no relacionaba, y mucho menos responsabilizaba, a ADN con la crisis. No se reconocía que durante el régimen de Banzer se inició el proceso de descomposición y de crisis resultante del derrumbe del Estado iniciado en 1952. La herencia del régimen de Banzer fue muy negativa porque bajo las apariencias de un régimen estable y unificado en su liderazgo, que fue favorecido por una coyuntura económica única, se despilfarraron los recursos provenientes de los altos precios de las materias primas en proyectos llamados "elefantes blancos" que no eran ni productivos ni rentables. Igualmente, durante el régimen de Banzer se produjo un irracional endeudamiento, que alcanzó características de desastre nacional por el ineficiente manejo principalmente de las empresas del Estado.

8.4. Insurgencia de la vertiente empresarial

Una de las tareas fundamentales de ADN en la coyuntura de 1985 fue cambiar la imagen dictatorial de Banzer por la de un estadista de postura moderada y democrática, tratando de resaltar su "experiencia" y su aprendizaje político. Igualmente importante fue proponer soluciones de shock para combatir la crisis económica en la que se debatía el país.

En ADN, desde su nacimiento y como producto de la nueva dinámica política, pugnaban dos fuerzas. Por un lado, la vertiente empresarial modernizante y la tecnocracia de élite. Por otro, la militancia clientelar de los "banzeristas" que había gobernado con Banzer durante la dictadura, que sostenía una visión estatista (incluido Banzer) del Estado empresario, y que no había eliminado su inclinación por las subvenciones, la ausencia de tributación, el arancel privilegiado, el crédito cómodo y el financiamiento barato.

Entre 1982 y 1985, ADN empezó a percibir la posibilidad real de retomar el poder, en gran parte por el derrumbe del proyecto de la UDP. Con la mirada puesta en esa posibilidad, conformó un equipo de

militantes e independientes en el que se encontraba Ronald MacLean, quien encabezaba la vertiente denominada "tecno-burocrática", de visión pragmática y economicista para las posibles soluciones a la problemática boliviana.

MacLean, en su gestión como Alcalde de La Paz, implementó el Programa de Fortalecimiento Municipal, una muestra de su visión moderna, pragmática y empresarial para optimizar recursos económicos y humanos. El nuevo alcalde adenista realizó despidos masivos de personal en el Municipio para optimizar la "eficiencia" de su gestión. Esa fue la primera muestra en ADN de la posición tecnócrata-empresarial.

Este grupo, aparentemente, ya apostaba por la democracia representativa y se daba cuenta que sus códigos políticos eran diferentes a los anteriores. En ese contexto, era importante reconocer el protagonismo de los partidos en el sistema político boliviano que debían prepararse para actuar con éxito en la nueva coyuntura. Esto no significaba, sin embargo, que la facción conservadora se hubiera desvinculado de su concepción del Estado corporativo, y que tratara de digerir y asimilar en su verdadera dimensión el significado de una representación partidaria.

Ronald MacLean, luego de finalizar sus estudios en la Universidad de Harvard, recomendó la visita de Jeffrey Sachs a Bolivia para que contribuyera a la solución de la galopante hiperinflación. Junto a Juan Careaga, Herman Antelo y Jorge Balcázar, entre otros independientes y algunos miembros del Grupo Consultivo de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, analizaron la situación económica y propusieron soluciones.

Con el tiempo, la mayoría de estas personas optaron por trabajar para el proyecto del MNR como independientes. Ronald MacLean demostró desde un principio su gran afinidad con el gonismo, se identificaba con su posición de político-empresario. En 1989, fue uno de los más entusiastas en lograr un nuevo acuerdo entre ADN y MNR.

Esta simpatía no disimulada no fue vista con buenos ojos por ADN, en especial por la facción conservadora, luego del rompimiento del Pacto por la Democracia, cuando ADN y MNR comenzaron a rivalizar por espacios de poder aunque no por posiciones ideológicas.

El grupo de "renovadores" de ADN mostró indicios de un comportamiento más o menos proclive a la construcción del sistema democrático. A este grupo se le encomendó el análisis de la situación por su visión moderna de la sociedad. Algunos eran exponentes de los intereses de lo que se denominó la "burguesía dominante" (Toranzo, Arrieta, 1989): sectores del comercio importador y exportador, la banca privada, minería, pequeños y medianos empresarios y etc.

Algunos de estos grupos se beneficiaron claramente durante la dictadura y el período de la UDP (entrevista a Walter Soriano, miembro de ADN). Estos actores emitieron un discurso ideológico fundamentalista que, luego, guardaría coherencia con el programa de emergencia que se elaboraba para acabar con la hiperinflación y replantear el Estado.

Uno de los elementos de la interpelación de ADN que jugó un rol importante en la búsqueda de legitimidad fue la crisis. ADN manipuló la profundidad de la crisis como un mecanismo ideológico para abrir espacios a sus acciones de política económica. El mensaje conceptual centrado en la gravedad de la situación económica penetró de tal manera en la sociedad que los sujetos estaban dispuestos a legitimar un cambio radical en las relaciones Estado-sociedad.

La transición económica que empezó a dar a luz en el período 1982-1985 en realidad era una serie de procesos de transición parcialmente vinculados con dimensiones socio-económicas, políticas y culturales. El proyecto populista de la UDP se había agotado y este proceso, que podía generar tendencias contradictorias, amenazaba con la descomposición y destrucción de instituciones, grupos y formas de comportamiento del Estado y de la sociedad.

Las reformas que planteó ADN fueron esencialmente recetas del Fondo Monetario Internacional (FMI) para detener el proceso hiperinflacionario y lograr la estabilidad económica, pero no significaban un verdadero proyecto de despegue económico o de transformaciones profundas que apuntaran a mejorar los niveles de pobreza y desempleo presentes en el contexto social.[9]

8.5. El fenómeno del "gonismo"

En el MNR apareció un liderazgo renovador y fundamental con Gonzalo Sánchez de Lozada. Su discurso mostraba moderación y cierto alejamiento de la posición nacional-populista, de aspectos revolucionarios y planteamientos político-económicos que coincidían y rivalizaban con los de ADN (Toranzo, Arrieta, 1989). El MNR presentó un plan más concreto y coherente que mostró a la larga ser más eficaz para detener la hiperinflación y lograr la estabilidad económica. Su Nueva Política Económica (NPE) pretendía no sólo reordenar la economía sino redefinir el rol del Estado y de la sociedad. Así, el MNR empezó a trazar con decisión y radicalidad la reestructuración de la sociedad.

La aparición en la arena política de Gonzalo Sánchez de Lozada no estaba en los cálculos iniciales de ADN. No sólo competía con ADN por espacios de poder sino también por el mismo "nicho ideológico", simpatizantes y militancia. Su propuesta tenía elementos más coherentes, novedosos y eficaces que los de ADN y estaba acompañada con su imagen de empresario eficiente y transparencia en su trayectoria política. En su discurso propositivo no apelaba a elementos populistas ni estatistas. Su convocatoria superó a los movimientistas y conquistó a un importante grupo de independientes que inicialmente apoyaban a ADN. Para ADN no fue fácil asimilar y aceptar a un competidor político con un estilo *sui generis*, y su rivalidad con el MNR se fue haciendo más evidente. Sánchez de Lozada y el MNR llevaban la

---

[9] El proceso y los procedimientos democráticos distaban de haberse definido o afirmado plenamente y las condiciones económicas eran severas, lo que incrementaba la complejidad de diseñar políticas específicas.

delantera: moldeaban la realidad, imponían el eje del debate y empujaban los acontecimientos y las reformas. A la ADN le fue difícil digerir el hecho de que el protagonista de las reformas fuera Sánchez de Lozada. Ensayaron toda clase de argumentos para restarle crédito y sus críticas fueron muy ácidas.

Según algunos militantes, en esa coyuntura electoral (como en otras) ADN no poseía un verdadero programa. Su propuesta no pasaba de ser una plataforma electoral cuyo contenido no formaba parte de la conciencia de toda su militancia, debido justamente a la falta de liderazgo propositivo y a la dicotomía de posiciones: la que sustentaba el capitalismo de Estado y la vertiente más neoliberal y pragmática.

Una característica de ADN, en especial de su vertiente empresarial, fue construir su identidad política en relación, interacción y seguimiento al MNR. Ambos partidos no sólo compartían espacios políticos e ideológicos sino también se encontraban bajo el "frenesí neoliberal".

Varios sectores de la sociedad se sintieron atraídos por la interpelación del "gonismo". Gonzalo Sánchez de Lozada resultaba más confiable, no cargaba sobre sí el estigma de los golpes de Estado ni de los gobiernos dictatoriales, ni nexos con actos de corrupción. Su aparición en el escenario político significó la redefinición de la estrategia adenista para atraer más votos. Para ADN, la presencia de Sánchez de Lozada en el espacio político era un "desordenador político", un incordio difícil de superar.

Las elecciones internas del MNR –llamadas primarias– para elegir al candidato presidencial fueron un hecho significativo. ADN intentaba descalificarlas denunciando que eran copia del modelo norteamericano. Más allá de las críticas, esas elecciones internas fueron un elemento modernizante y renovador. La iniciativa dejó descolocada a ADN porque hizo más evidentes sus viejas prácticas caudillistas-autoritarias. La novedad de la elección del candidato fue un factor más que benefició a Sánchez de Lozada ante la opinión pública. A partir de entonces,

a pesar del reconocimiento implícito de sus coincidencias programáticas, habría una serie de desencuentros entre ADN y el MNR.

Otro elemento compartido por ADN y el MNR es haber logrado canalizar las demandas de importantes sectores de la población. Los unía también el hecho de haber logrado fijar en la conciencia colectiva la aversión a la incertidumbre asociada con la inestabilidad económica y el apoyo de las mayorías al proceso de reordenamiento político-económico. Los dos partidos, en esa coyuntura, apelaban constantemente al elemento "modernizador" de la política y de la economía como un referente del nuevo modelo.

8.6. Democracia y modelo económico

Adam Przeworski (1991), en una lectura crítica del modelo, indica que la relación entre democracia y economía de mercado en América Latina se dio después de varias décadas de regímenes populistas. Esta relación resultó por demás excluyente y benefició sólo a un sector muy pequeño. Przeworski sostiene que el neoliberalismo supone desde esta óptica un equilibrio entre democracia y economía de libre mercado. La democracia política debe significar democracia económica y ésta, a su vez, democracia política. La democracia política obedece a una lógica de la igualdad y la economía de libre mercado responde a una lógica desigual. Hay una tensión entre estas dos lógicas (1991: 47). Hubo una coexistencia conflictiva pero viable. Esta viabilidad se ha demostrado desde la Segunda Guerra Mundial con el Estado de Bienestar, cuando mecanismos institucionales hicieron posible esta convivencia.

Los nexos entre economía de mercado y democracia están determinados por las circunstancias propias de cada Estado. En el caso de Bolivia, se intentó poner en práctica la economía de libre mercado en el nuevo contexto neoliberal y redefinir el rol del Estado debido, principalmente, al problema de la deuda externa y al agotamiento del modelo populista. Se constató que estas acciones agudizaron la dependencia: presionado por las circunstancias, el Estado aceptó un "paquete" de sugerencias de los organismos internacionales. En 1985, el Secretario

del Tesoro de Estados Unidos, James Baker, diagnosticó que la insolvencia de los países latinos era una consecuencia directa del modelo estatista, es decir, de la intervención estatal y sus inevitables ineficiencias. Producto del Consenso de Washington, el "ajuste estructural" proponía disciplina fiscal, tasa de cambio competitiva, liberalización del mercado de trabajo, privatizaciones, desregulación de la economía y respeto irrestricto de los derechos de propiedad. Estos elementos, por una parte, fueron fuente de graves conflictos sociales y, por otra, disminuyeron la capacidad de negociación del Estado. Así, construyeron el camino para las reformas radicales que intentaron desvincular la gestión económica de las presiones del sistema político y la sociedad civil no empresarial (Garretón, 1993).

En los planes de ADN se hallaba la restauración de la estabilidad económica y la reconstrucción de la autoridad pública, la recuperación de la certidumbre de que los comportamientos de los actores económicos responderían a las expectativas colectivas y la reconstrucción de la confianza en el gobierno. Sin embargo, su propuesta electoral no indicaba cómo lograr fortalecer las unidades productivas que serían las que generarían empleos y contribuirían al crecimiento de la economía.

En varias ocasiones, los empresarios expresaron sus dudas en la capacidad del Estado para dar una solución efectiva a la crisis económica. Desde 1980, recordaban, los diferentes gobiernos elaboraron una serie de "paquetes económicos" que resultaron un fracaso. Fue justamente esta incapacidad del Estado para dar soluciones efectivas lo que llevó a los empresarios a participar activamente en la política tanto en gobiernos militares como democráticos. Sin embargo, tampoco fueron capaces de una propuesta efectiva para solucionar la crisis. En este contexto es posible entender las reacciones antiestatales de algunos grupos. La alianza entre la burguesía estatal y los empresarios fue, por lo tanto, un hecho innegable para seguir las reformas. En este sentido, para los empresarios el acceso a las decisiones era tan importante como el contenido mismo de las políticas.

8.7. Democracia representativa. De la reivindicación democrática a la hiperinflación

Desde el gobierno de la UDP, hubo voces que plantearon el ingreso a la democracia representativa. Ésta sólo pudo ser efectiva a partir de 1985, cuando se admitió tácitamente que la existencia de los partidos políticos es el principio representativo de la democracia (Sartori, 1994). La representación del pueblo como fuente de todo poder político sólo era posible a través de la elección de representantes.

Representación significa, según Schumpeter (1989), que el ciudadano, a través del instrumento de las elecciones, delega el poder político por un cierto tiempo en determinadas personas y partidos. Otra lectura de la democracia representativa como método de elección del caudillaje político en competencia permite distinguir a la democracia de cualquier otra forma y/o método de gobierno y circunscribir a la lucha electoral entre partidos el escenario político de la sociedad.

El concepto de competencia, tomado de la esfera económica, adquiere aquí una función esencial, pues por medio de ella no sólo se logra neutralizar e inducir los conflictos sociales sino también constituir un sistema de ofertas políticas. La posibilidad de la elección del ciudadano reposa, precisamente, sobre el supuesto de la existencia previa de varias ofertas electorales hechas por los partidos en competencia. La imposibilidad de la democracia directa en sociedades de masas motiva a Shumpeter (1989: 79) a sostener que el poder de elección de los ciudadanos recae solamente en la aprobación de las minorías políticas en competencia. De ahí su redefinición de la democracia de un "gobierno por el pueblo" por "un gobierno con la aprobación del pueblo".

La transición fue la etapa y el núcleo de conflicto en el que se recibía este tipo de discrepancias y contradicciones sobre fines y métodos. Durante el gobierno de la UDP, cuando el movimiento sindical y los partidos de izquierda no pudieron manejar los conflictos se impuso el criterio más amplio de aceptación de las reglas de juego que presupone la democracia representativa. Creado el consenso sobre las reglas

de juego, los actores legítimos de la democracia representativa aceptaron las elecciones como procedimientos legítimos para el cambio de gobierno. Se aceptó también que los partidos políticos fueran las instituciones legítimas del sistema democrático.

Al analizar las transiciones de la democracia, Przeworski (1986: 84) introduce el concepto de que la transición está cumplida cuando los actores políticos y sociales aceptan la certeza y la incertidumbre del proceso electoral porque admiten que el juego democrático no es garantía de la conservación de los intereses de nadie y no hay garantía sobre quiénes serán los ganadores o perdedores.

La alternancia en el poder significa incertidumbre en los partidos políticos sobre sus perspectivas de llegar al poder. Por ello se desarrollaron técnicas de elecciones y encuestas que, desde entonces, han ido afinándose. Prezeworski dice: "la democracia ofrece la certeza de las reglas de juego, pero la incertidumbre de los resultados...". Juan Linz y Valenzuela (1994) también utilizan el mismo enfoque cuando señalan que se puede hablar de la consolidación de una democracia cuando algunos actores relevantes aceptan las reglas del juego, se someten y las adaptan como valores.

Un elemento fundamental de este período fue el inicio de la cultura de pactos y acuerdos políticos sobre políticas económicas y sociales. Según el criterio de algunos autores, entre ellos René A. Mayorga (1995), una parte sustancial de la problemática democrática se habría solucionado a partir de los "pactos o acuerdos". Éstos, sin embargo, ya no producen certezas y, actualmente, debido a las actitudes de los principales actores políticos, son vistos como prácticas corruptas y clientelares de las élites políticas para beneficiarse. Otro de los objetivos de los pactos y acuerdos era canalizar conflictos y construir instituciones duraderas que generen consenso y estimulen el compromiso.

Sin embargo, pese a todos esos enunciados, existe todavía una asignatura pendiente: el pernicioso problema de la crisis de representación, –pese a los pactos–, suscitado por la creciente separación e

incomunicación entre los electores y los gobernantes. Esto se debe, justamente, a la ostensible concentración de poder que ejercen las élites económicas y políticas sobre el conjunto de la sociedad.

Varios elementos tienen que ver con el desgaste y deslegitimación de la cultura de pactos, entre ellos el poder hegemónico de las élites políticas que se reproduce mediante un eficaz mecanismo de "fabricación del consenso" para manipular y controlar políticamente, sumado a las prácticas clientelares y prebendalistas que han acompañado los pactos políticos. Debido a que el sistema indirecto que sustenta la democracia representativa no considera ni valora la revocabilidad ni el mandato imperativo que se otorga en las democracias permite el surgimiento de enormes diferencias y hasta contradicciones entre los representantes y representados. Puede decirse, entonces, que un problema político central lo constituye el hecho de que los electores no se sienten suficientemente interpelados por los gobernantes.

Debido justamente a este déficit de representación y a la falta de solución de demandas arrastradas en varios períodos es que el pueblo se manifiesta políticamente en otras formas de organización (el movimiento sindical y las formaciones políticas de movimientos sociales). En el proceso de formación de la voluntad política intervienen otros factores que equilibran la división del poder político.

La democracia representativa le ha restado toda base de acción al Estado, eliminando restricciones importantes al accionar de los partidos políticos. Se ha creído erróneamente que el Estado y sus instituciones pueden convertirse en botín de los partidos políticos. No se ha comprendido que el gobierno es un mandato que debe ser ejercido en beneficio de todos, ni que los partidos deberían tener vedado el apoderarse en forma directa de las instituciones estatales. En resumen, la democracia de partidos debería ser diferente a la democracia de conveniencia de los partidos.

9.
Hacia un nuevo ciclo

9.1. Las elecciones de 1985

"...La democracia reclamaba de los políticos, de la economía, conciliar la eficiencia de Adam Smith con la de Keynes y Shumpeter, en un marco conceptual que les permita coexistir y en las dosis adecuadas a las situaciones debidas..."

Carlos Floria

Debido al profundo deterioro sufrido por el régimen de la UDP encabezado por Hernán Siles Zuazo, se aceptó reducir el mandato presidencial y se auspiciaron nuevas elecciones para junio de 1985, las cuales fueron únicas porque incluyeron elecciones municipales. Ese año, dieciocho partidos políticos o frentes participaron de las elecciones generales, y de ellos diez obtuvieron representaciones en el Congreso.

Fundamentalmente participaron los partidos llamados de izquierda o centro, aunque sumidos en un evidente deterioro político y división de fuerzas. Los únicos que se llamaban de derecha fueron FSB y ADN. El MNR-H todavía no había asumido abiertamente su imagen neoliberal, y su discurso aún reivindicaba la revolución de 1952.

Las propuestas y posiciones ideológicas apelaban tanto a la democracia como al nacionalismo. La consigna más importante de ADN fue: "Banzer vuelve", sin especificar si volvía el dictador o el demócrata. Proclamaba tener un proyecto de nacionalismo democrático que pretendía una posición de centro, aunque resaltaba su personalidad "fuerte" como un mérito para resolver la crisis. La propuesta central de ADN

apuntaba a un re-planteo del Estado y a la adopción de la economía de mercado. En esa oferta electoral se podía notar claramente las dos nociones que han convivido y coexistido en ADN desde su fundación. Por una parte, los del sector con visión empresarial, (modernizantes) y, por otra, los estatistas (conservadores). Estas dos tendencias se conjuncionaban en la siguiente propuesta:

- Cambio estructural de la economía.
- Estabilización del proceso económico sometido a hiperinflación.
- Restauración de la autoridad del Estado y del gobierno sobre su propio aparato administrativo y empresas públicas.
- Reducción y eliminación del abultado déficit fiscal.
- Eliminación del proceso hiperinflacionario.
- Política cambiaria flexible, que funcione por el libre juego de la oferta y la demanda.
- Política salarial de congelamiento de sueldos y salarios.
- Simultánea liberación de los precios de bienes y servicios.[10]

La propuesta apuntaba, sin lugar a duda, al tránsito de un modelo de Estado-populista (en franco proceso de agotamiento) a una desestatización del Estado, junto con la estabilización económica.

El MNR y MIR también compitieron en esgrimir argumentos acerca de quien era capaz de solucionar la crisis. ADN focalizó su campaña electoral en la personalidad autoritaria de Banzer como una virtud que posibilitaría orden y estabilidad. El MNR, por su parte, trató de mostrar a Paz Estenssoro como un estadista experto en temas económicos, y su planteamiento y programa, además de reivindicar algunos aspectos de la Revolución de 1952, sostenían como argumento central que la grave crisis que afectaba a Bolivia se debía a la incapacidad del manejo de la economía.

---

[10] Ver "Documentos de campaña de ADN".

A diferencia de 1978 cuando Banzer sufrió el rechazo y repudio de gran parte del electorado porque aún lo veía como un dictador, en 1985 esos electores cambiaron de opinión y lo consideraron como un posible "salvador" de la crisis. Aparentemente, ADN ofreció certezas más efectivas para encararla. La percepción favorable sostenía que –dejando de lado la cuestión de los derechos humanos– durante la dictadura Banzer había manejado la economía, y esta capacidad de gestión económica era fundamental ahora pues la experiencia corrosiva de la hiperinflación había erosionado el orden social.

Así, ADN ganó las elecciones de 1985 con 493.735 votos, un 28,57% de los votantes, lo que le dio una representación de 10 senadores y 41 diputados en el Parlamento, un resultado sorpresivo, incluso para los propios adenistas, que se explicaba por la turbulenta y traumática crisis económica en la UDP y el resurgimiento de fuerzas consideradas conservadoras por votaciones importantes en las elecciones de 1985. Sin embargo, los votos de ADN no fueron suficientes para constituirse en gobierno prescindiendo de coaliciones o apoyos de otras fuerzas políticas.

9.2. El logro electoral

La ventaja electoral de ADN sobre el MNR fue de menos el 1,5%, ya que éste quedó en segundo lugar con 456.704 votos, un 26,42%. Ambos partidos, con ofertas similares, habían logrado obtener 54,99% de la votación general. En la historia de ADN la votación de 1985 está considerada como su mejor logro.

Sin embargo, cerca de un mes después de los comicios, la Corte Electoral no había anunciado resultados oficiales, por lo que sintiéndose ganador de las elecciones Banzer anunció su victoria y exigió el respeto a la primera mayoría en un discurso hecho público el 17 de julio (Presencia, 18-7-85).

ADN se abocó a buscar el apoyo de diferentes fuerzas políticas (incluyendo del MIR que había decidido votar por el MNR) para llegar al

gobierno. El asunto se resolvió en el Congreso, donde el MNR, pese a ser la segunda fuerza, aventajaba a ADN en número de parlamentarios. En el Parlamento se estructuró una alianza anti-banzerista conformada por grupos de izquierda, el MNR, y el MIR, de Jaime Paz Zamora, cuyo apoyo a la candidatura de Paz Estenssoro fue decisiva.

Ante el evidente rechazo mayoritario de las fuerzas políticas que componían el Congreso y viéndose imposibilitado de acceder al poder pese a ganar las elecciones, Banzer decidió, en un acto inédito, aceptar su derrota, y constituir una "oposición responsable". Para ello, propuso al MNR conformar el Pacto por la Democracia, actitud que reflejaba el inicio de una forma de hacer política que desechaba viejas prácticas de la política como guerra, pero también, a la larga, constituía un mecanismo para reubicarse en el poder.

A Banzer le convenía facilitar la viabilidad del gobierno, aunque no adenista, porque sabía que eran imprescindibles medidas estructurales drásticas (antipopulares) para resolver la crisis. Otros actores en el gobierno tomarían esas decisiones. Así, el 24 de agosto de 1985 se firmó el Pacto por la Democracia que permitió poner en marcha la Nueva Política Económica y el ciclo de pactos, acuerdos y negociaciones políticas. El Pacto MNR-ADN mostraba coincidencias de tipo político-ideológico.

Eudoro Galindo, jefe de campaña de ADN y candidato a Vicepresidente en las elecciones de 1985, mostró su desacuerdo con la decisión de Banzer de aceptar su derrota en el Parlamento y lo instó públicamente a luchar por la votación que lo había favorecido en los comicios. Según Galindo, el general podía ser Presidente, si quería, con el apoyo de un sector del MNR-H. En retrospectiva, Galindo dice que Banzer no quiso forzar las circunstancias porque temía que Paz Estenssoro y Juan Lechín –éste secretario ejecutivo de la Central Obrera Boliviana– no lo dejaran gobernar, redituándose la inestabilidad política, económica y social que se vivió en la UDP. Algo que llama la atención es que la ADN había propuesto que Banzer integrara las listas de senadores por Santa Cruz para las elecciones de 1985, oferta

que éste había rechazado. Su declinación a postularse como senador por Santa Cruz puede interpretarse como una falta de interés por el aprendizaje político-democrático del Parlamento, y un deseo de preservar su autoridad y prerrogativas de "jefe de partido".

La decisión del general de firmar el Pacto por la Democracia aparentemente prolongaba las aspiraciones de Galindo de sustituirlo en el liderazgo partidario, ya que al no acceder aquél a la Presidencia de la República en 1985, con toda seguridad volvería a ser el candidato de ADN en las elecciones de 1989. Este hecho provocó rupturas entre Banzer y Galindo, quién, finalmente, fue expulsado de ADN por el "Comité Disciplinario" dirigido por Guillermo Fortún. Galindo se fue de ADN llevándose consigo algunos militantes, con los que fundó otro partido. Fue la primera escisión de ADN, aunque no le restó ninguna fuerza en la votación en las siguientes elecciones.

9.3. El Pacto de "gobernabilidad"

Es sabido que el pacto político como la representatividad son mecanismos de estabilidad política y de gobernabilidad. ADN manifestó en varias ocasiones que el hecho de haber propiciado el Pacto por la Democracia con el MNR inicialmente, y el Acuerdo Patriótico con el MIR, posteriormente reeditado en la "mega coalición", en 1997, la han convertido, como partido, en un factor importante propiciador de la gobernabilidad en Bolivia.

La gobernabilidad, vista en este contexto y siguiendo a Claus Offe (1989), es el fortalecimiento de la capacidad institucional de acción y gestión política del Estado; es decir, la capacidad y eficacia del poder ejecutivo y del poder legislativo para articular intereses y demandas de los diversos sectores de la sociedad adoptando decisiones políticas capaces de hacer frente a los problemas.

El concepto de gobernabilidad debe verse con relación al cambio de matriz socio-política a partir de 1985. En términos generales, gobernabilidad es el grado en el que las relaciones entre los actores

estratégicos: el gobierno, (los líderes políticos en la administración), el ejército, la burocracia, las empresas estatales, los empresarios, los sindicatos y confederaciones de trabajadores, la Iglesia y otros grupos de interés –a los que se conoce como la sociedad– y los partidos políticos obedecen a unas fórmulas y códigos estables y mutuamente aceptados.

Vistos los acuerdos políticos de 1985 y 1989, parecería que no fueron pensados por ADN ni por los otros partidos políticos del sistema como un instrumento para "garantizar la gobernabilidad" sino para llegar al poder. En esa perspectiva, la táctica habitual de la mayoría de partidos políticos fue siempre buscar al que lograría mayor cantidad de votos para llegar a un acuerdo, y a través de ese pacto político reubicarse dentro de la estructura de poder. La práctica no era establecer consensos políticos para un compromiso entre gobierno, oposición y minorías sino destinados a compartir, a limitar y a dispersar el poder.

A juzgar por algunos resultados prácticos de la cultura de los consensos y de los pactos practicados en Bolivia a partir de 1985, dicha tradición sirvió de base para (con el protagonismo y conducta de los partidos políticos) un proyecto que dio lugar al *status quo* de la democracia liberal. La democracia pactada, cuya mayor expresión es la gobernabilidad, abrió las puertas a la corrupción mediante la prebenda y el cuoteo.

9.4. Los consensos dentro de los pactos de gobernabilidad

Convertidos en pactos de gobernabilidad, los consensos debían conferir al Estado dos propósitos:

1. Ético, por el cual se le concede un carácter no pragmático. Debe ser capaz de concretar una multiplicidad de intereses en torno a un proyecto de bien común.
2. Racional, a partir del cual se establece el diseño de orden social.

Al suscribir el Pacto y sus términos de representatividad, la intervención de las mayorías en el proceso de constitución del consenso fue

prácticamente nula. Dentro de la práctica de la democracia representativa las mayorías han aceptado implícitamente las reglas de juego y la toma de decisiones de un pequeño grupo que posee el dominio sobre los aparatos de la normatividad y del orden (Agar, 1989). Las bases fundamentales del consenso político han sido la conformidad y la obediencia.

El Pacto por la Democracia tenía como finalidad fortalecer y garantizar las transformaciones que quitaban protagonismo al Estado. Fue el resultado de intereses políticos y económicos comunes. Por otra parte, se percibía la posibilidad de fortalecer un sistema bipartidario (similar al colombiano), con dos partidos dominantes (ADN, MNR). Los ejes político, legal, económico y moral dependieron del lado más pragmático de la política, o sea de las reglas de juego, de la negociación política y de la toma de decisiones.

El consenso en torno al Pacto por la Democracia, en esa oportunidad, no fue pluralista y competitivo, ni ubicaba al gobierno como mediador entre demandas competitivas de diferentes posiciones ideológicas y de grupos. La ADN y el MNR tenían más coincidencias políticas principalmente acerca del cambio de modelo económico. Easton (1969) coincide con este planteamiento, pues indica que las demandas, para plantear la función de articulación y transmisión específicas de la sociedad al proceso político en las sociedades avanzadas, se efectúan a través de los grupos de interés, que en este caso estaban representados por los dos partidos suscriptores del Pacto MNR-ADN.

El autor Pizzorno –en su trabajo sobre partidos políticos y el pluralismo– analiza las posibilidades de subsistencia de los partidos como generadores de consenso en las sociedades pluralistas modernas. Afirma que el sistema moderno de representación se basa en la constitución de varias formas de distorsión y desplazamiento de intereses, y en la articulación entre demandas de la sociedad civil y la respuesta ofrecida por el Estado.

Según el autor, las características que los partidos han impreso a la representación de intereses fueron las siguientes:

- Una fuerte tendencia a ver los problemas en forma agregada a partir de demandas generales.
- Una ideología que excluía intereses inmediatos y especiales, así como la representación corporativa.
- Y los votantes ordinarios deben aceptar la definición política que sugieren los miembros que ocupan las altas jerarquías de las organizaciones políticas.

9.5. Otros objetivos del Pacto por la Democracia

Entre otras funciones, el Pacto por la Democracia tenía como condición el compromiso de "alternabilidad y de reciprocidad" entre MNR y ADN. El MNR debía comprometerse a apoyar el acceso de ADN al gobierno. Era un acuerdo implícito porque se dice que no había nada escrito. Sin embargo, en enero de 1989 ADN propuso la firma de un documento por el cual el MNR se comprometía a apoyar a Banzer en el Congreso si ADN ganaba las próximas elecciones. La respuesta fue negativa. El Secretario Ejecutivo del MNR, Juan Carlos Durán, recordó a los adenistas que en ninguna parte del documento suscrito el 16 de octubre de 1985 se mencionaba la alternabilidad del poder (Lozada, Saavedra, 1998).

Desde los inicios del Pacto por la Democracia ADN desconfió en la promesa del MNR de apoyar la candidatura de Banzer. Para despejar esas dudas, la comisión "bipartita" se reunía semanalmente para supervisar el desenvolvimiento del acuerdo y "asegurarse" el apoyo futuro emenerista, en tanto manejaba un doble discurso porque, por un lado, trataba de guardar distancia frente a las medidas del gobierno de Paz Estenssoro, y se ocupaba de convencer de que su rol era "afianzar la democracia", y, por otro, mantenía varias cuotas de poder. ADN tuvo acceso al 40% de las Corporaciones de Desarrollo y al 60% de las empresas públicas: LAB, ENFE, COMIBOL, YPFB, AASANA, INE, el Banco Agrícola de Bolivia, varias subsecretarías, cuotas en el Parlamento y Poder Judicial.

El acuerdo logrado entre ADN y MNR no fue un "acto de generosidad" ni de "desprendimiento", como sostienen miembros de ADN y el propio general Banzer, pues, en definitiva, éste no pudo material y objetivamente acceder al poder por oposición de la mayoría de las fuerzas políticas del país que contaban con presencia parlamentaria. De modo que no hubo "renuncia voluntaria" a la Presidencia de la República. A lo que sí renunció fue a apelar al recurso fácil del golpe de Estado para hacerse del poder. Banzer vio convenientes otras vías vigentes gracias a la democracia para acceder nuevamente a las decisiones y bondades del poder.

El patrimonialismo y clientelismo fueron elementos que no estuvieron ausentes del Pacto por la Democracia, en cuyo documento se podía leer la siguiente aseveración: "...Se deja establecido que a ADN le asiste el derecho de asumir responsabilidades en la conducción de entidades económicas, sociales del Estado, emergente de las facultades otorgadas por la Constitución Política del Estado...".

Ese Pacto se constituyó en un poderoso instrumento de poder para el acceso de ADN a parte de los aparatos estatales (aparentemente rehusó hacerse cargo de carteras de gobierno con responsabilidad política por temor al desgaste), y de esa manera pudo conservar su militancia y mantener a sus dirigentes. El acceso al "patronaje estatal" y al clientelismo confirma la hipótesis de la íntima relación entre los partidos y el Estado, constituido como un elemento fundamental para el logro de frutos políticos, reclutamiento de recursos humanos y adquisición de recursos económicos. La constatación del nexo directo entre los partidos y el Estado puede ayudar a despejar esa noción equivocada de que los primeros tienen sus propios nexos con la sociedad civil. El verdadero nexo entre el partido y la sociedad civil es el Estado.

Una mirada retrospectiva en torno al comportamiento de las fuerzas políticas bolivianas comprueba fehacientemente que el Estado jugó un rol fundamental en los partidos, incluida la ADN, la cual desplegó toda clase de estrategias para hacerse del control del Estado sin que importe mucho la elaboración de programas gubernamentales ya que se buscaba llegar al gobierno en términos de poder.

9.6. Los alcances del poder

El poder, dentro de la visión weberiana, a partir de las conductas de las élites dirigentes, puede considerarse como el grado en el que un grupo es capaz de utilizar ciertos recursos políticos para su propio beneficio. Este concepto de poder no sólo se ajusta a los objetivos exhibidos por ADN sino por casi todos los partidos del sistema. Estos recursos incluyen:

- los cargos públicos;
- ideas e información de producción, trabajo, tecnología, materia prima y capital;
- fuerza violenta;
- grupos de activistas; y
- autoridad.

Cada recurso tiene un grupo prototipo asociado a él: el gobierno y la burocracia con los altos cargos públicos; los tecnócratas y los medios de comunicación con las ideas y la información; las empresas con los factores de producción; el ejército y la policía con la fuerza violenta; los partidos políticos con los activistas, y la autoridad moral con la Iglesia Católica. Sin embargo, algunos grupos obtienen su poder de más de un recurso: los partidos cuentan con activistas, ideas, autoridad y los cargos públicos (cuando están en el gobierno); el gobierno cuenta con todos los recursos posibles. Se podría ligar el concepto de poder al concepto de intercambio que indica que el poder de un actor sobre otro es, según esta orientación, el producto de un intercambio desigual, o de una serie de intercambios desiguales en el curso del tiempo, donde la desigualdad está dada por el diverso grado de dependencia de los actores con los recursos intercambiados (Weber, M: 1986).

Cuando el Pacto por la Democracia empezó a funcionar se enfrentaron dos lógicas en la acción de los partidos políticos. Por una parte, permanecía la lógica patrimonialista, a la que se refieren Gamarra y Malloy, quienes sostienen que ese modelo ha perdurado desde 1952 y se ha intensificado en el gobierno de Banzer –según estos autores, no

ha habido un cambio sustancial. Por otra, a partir de 1985, pese a persistir el patrimonialismo, parece haber surgido otra lógica y nuevas pautas políticas que se hallaban inmersas dentro de la decisión del cambio de modelo. Gamarra y Malloy sostienen que el Pacto por la Democracia estuvo destinado a satisfacer a sus clientelas políticas y a la distribución de cargos entre sus militantes. Sin embargo, luego de la reforma administrativa burocrática el número de empleados públicos bajó de 220.000 a 189.000 entre 1986-1989[11] –al contrario de lo sucedido con el Acuerdo Patriótico donde sí hubo un aumento considerable de la burocracia administrativa estatal (Mayorga, R.A., 1995).

Otro de los aspectos fundamentales del Pacto por la Democracia es que permitió al MNR-ADN controlar el problema de legitimidad dual[12] que había afectado al gobierno de Siles Zuazo. MNR y ADN justificaban la legitimidad de la alianza gubernamental en los primeros lugares logrados en las elecciones y en la suma de más del 50% de los votos obtenidos por ambos partidos, lo que permitía una población electoral debidamente representada. Nuevamente aquí se puso en entredicho la capacidad de representación de los partidos políticos ya que no todos los ciudadanos se sintieron representados en los partidos políticos que integraban el sistema político boliviano.

René Antonio Mayorga (1994) sostiene que la recuperación de la democracia inauguró desde 1985 un proceso de modernización –una segunda transición– que transformó significativamente las relaciones tradicionales entre la sociedad, el sistema político y el Estado. Según el mismo autor, se establecen nuevas pautas de competencia política y hay un reconocimiento de los partidos políticos por parte de la sociedad. Mayorga resalta los consensos parciales logrados a partir de los pactos políticos.

---

[11] Ver estudio de J.A. Morales sobre la nueva política económica.

[12] Lo característico del poder dual, en dicho contexto, era la capacidad de los sindicatos de vetar la política de los gobiernos civiles o militares y la del movimiento sindical de actuar como un actor intrínsecamente político, sustituyendo a los partidos políticos.

Para el sostenimiento del Pacto fue también importante que tanto Paz Estenssoro como Banzer controlaran a sus respectivos partidos y mantuvieran disciplina dentro de la coalición. De acuerdo a versiones de militantes de ambos partidos, la "disciplina" fue más evidente en ADN que en el MNR, donde algunos militantes se quejaban de la pérdida de la tradicional imagen populista del partido. En ADN, en cambio, se sentía que la imagen de "estadista" de Paz Estenssoro y de "caudillo" de Banzer conjugaban muy bien para el mantenimiento y la continuidad de la alianza.

A partir de la coyuntura de 1985 y de la iniciativa de la ADN para el Pacto por la Democracia se desplegó una matriz societal alternativa, que se puede definir preliminarmente como el intento de conformar una sociedad de mercado, con nuevas pautas de competencia establecidas para lo político; se inició, así, una etapa de "democracia pactada" que, desde entonces, fue el eje de la formación de gobiernos.

Fue una novedad que un partido gobernante, MNR, y ADN, inicialmente principal partido de oposición (por ser segundo en las preferencias de las representaciones que votaron por Presidente y Vicepresidente en el Congreso, aunque no por estar en posiciones ideológicas opuestas) establecieran un acuerdo sobre orientaciones centrales de la política estatal. Se había evidenciado la certeza de que era indispensable la política de la negociación y de los acuerdos para reconstituir el sistema político, hecho que era responsabilidad directa, iniciativa y mérito de ADN.

9.7. ¿El Pacto como símbolo de la modernidad?

ADN se reconoce como un partido portador de modernidad, dado el caso de que se acepte que la modernidad tiene que ver con el cambio del modelo económico. Como la modernización es un tema de intensos análisis y debate, y además se adecua al momento histórico que significó 1985 en Bolivia y en la propia historia de ADN, es que se intenta identificar los elementos de modernidad en el Pacto y en la decisión de ADN en suscribirlo.

El Pacto por la Democracia fue considerado como un elemento fundamental de la modernidad política, así como un "momento fundacional" dentro del proceso democrático boliviano.

En el presente contexto, se considera el concepto de modernidad en relación directa con los objetivos políticos del desarrollo democrático por lo cual se ilustrará brevemente la ligazón entre modernidad y democracia.

La modernización comprende aquellos procesos que determinan el cambio acelerado en una sociedad, y hay una coincidencia en que "sociedad moderna" es el modelo societal propio de los tiempos modernos o edad moderna, y "modernidad" corresponde a un conjunto de valores, normas, preceptos, técnicas y adelantos que singularizan a la época donde se inserta la sociedad en cuestión (García Jaime, 2002). El término "modernización" fue introducido como vocablo técnico en los años cincuenta para explicar el enfoque teorético de Max Weber, para quien el concepto sociológico de modernización tiene directa relación con la transformación de las sociedades modernas que pasan de una dominación carismática o tradicional a una dominación racional y burocrática que se expresa en la creación del Estado Nacional, de las modernas tecnocracias y en los sistemas modernos de partidos.

Según cuáles sean los objetivos y resultados de un proceso de modernización existen diferentes visiones. Franco Pasquino (1991) considera que la modernización es el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social. La modernización se identifica con el progreso y el triunfo arrollador del capitalismo, con el punto de vista generalizado de que en sí misma tiene la fuerza impulsora del sistema económico y de la sociedad, a la vez que un proyecto inacabado, pero constantemente ligado al desarrollo capitalista. La modernización podría ser considerada como una constante subversión del orden fundado en la tradición y en la estabilidad social que ella prohija; se constituye cada vez más en destructora de la libertad y autonomía del hombre en provecho de unos cuantos que tienen en sus manos el poder, la riqueza y la cultura (Claus Offe, 1989). Desde la perspectiva marxista, los cambios materiales

producirán posteriormente los cambios filosóficos, de valores y de mentalidades, por ello la praxis marxista inicia primero las transformaciones de la infraestructura (García, J., 2002).

La democratización dentro de la modernización puede definir la situación de un Estado que desea instrumentar una constitución democrática, como también la de aquel otro que busca reforzar, reformar, extender o ampliar estructuralmente los elementos o instrumentos de los objetivos políticos. En tal sentido, la democratización no se interpreta como un programa de proyección social sino como la idea constituyente de un sistema político.

Hay consenso sobre el concepto de modernización o modernidad como transformación continua e intensa de una sociedad o época, como conciencia de un presente que es cambio. Gino Germani (1990) habla de la modernidad como un proceso de sacralización, de cambio societal de las estructuras tradicionales y también de legitimación sobre la base de la ciudadanía y de las reglas de juego democráticas. Guillermo O'Donell (1994) construyó, a su vez, una visión de la modernidad económica y social como requisito necesario para el surgimiento y consolidación de la democracia, aunque también reconoció que los procesos de modernización podían llevarse a cabo en regímenes autoritarios. Dentro de la modernidad política se encuentra la construcción de instituciones democráticas, provistas de patrones estables basados en valores de comportamiento político, y como organizaciones que regulan el proceso político, económico o cultural. De acuerdo a la modernidad, la lucha política se somete a ciertas reglas de juego que regulan, canalizan y determinan cómo se va a luchar por el poder político.

Huntington (1968) sostiene que el proceso de modernización política es un proceso de institucionalidad, en el que se encuentran elementos como la adaptabilidad, complejidad y coherencia. Un sistema político es más institucionalizado, según dicho autor, cuando tiene más "autonomía" y sea un sistema que aglutine distintos intereses.

Las tres dimensiones de la modernización institucional serían:

- Desarrollo de instituciones de la democracia representativa que implica el derecho al voto universal e igualitario, y la competencia plena entre partidos políticos.
- Construcción del Estado de Derecho.
- Desarrollo de la economía de mercado.

Según Habermas, las conexiones entre modernización económica y política no son determinantes, por lo que un país puede ser altamente desarrollado en términos políticos con instituciones políticas modernas y estar aún muy retrasado en términos de desarrollo.

9.8. Razones electorales modernizantes

En 1986, con el argumento de evitar la atomización de los partidos políticos y convertir al Congreso Nacional en un cuerpo legislativo más eficiente, el MIR propuso la reconformación y control de la Corte Nacional Electoral por parte de los partidos que habían obtenido mayores votos en la última elección: ADN, MIR y MNR. La propuesta modificaba el coeficiente proporcional que, hasta entonces, había fortalecido a partidos minoritarios, y significaba un Parlamento menos democrático y participativo (Presencia, 05-18-1986). En opinión de R.A. Mayorga (1989) el objetivo principal de esa reforma era concentrar la representación partidaria en unos cuantos partidos MNR-ADN-MIR. Habría que añadir que con el tiempo se puso de manifiesto que las reformas electorales, especialmente la composición de las Cortes Electorales, sirvieron para situar ventajosamente a la ADN como al MIR y prepararlos para un asalto conjunto contra el MNR en las elecciones de 1989.

Cuando ADN decidió apoyar al MNR para dar vigencia al neoliberalismo en Bolivia contribuyó también a la formación de un "eje político" o "tríada" (Mayorga, R.A., 1992) de actores importantes que desde 1985 conformaron gobiernos de coalición. Y es a partir de ese año que el sistema de partidos boliviano empezó a organizarse en torno a ADN,

MNR, MIR, luego UCS, NFR y, últimamente, el MAS como partido de oposición.

El Pacto, en la nueva percepción política, era un lugar de expresión y representación de los intereses y, eventualmente, de negociación y resolución de los conflictos. Este instrumento más el apoyo de la ADN para que el MIR asumiera el gobierno, en 1989, pese a su tercer lugar en la preferencia de los votantes, convirtió a ADN, según R.A. Mayorga, "en el partido 'eje' del sistema de partidos y de la formación de pactos y coaliciones..." Luego de los acuerdos de 1985, se tenía la impresión de que la política había dejado de ser un escenario de puro conflicto y que podía significar un área de consensos. Sin embargo, en 1993 ADN perdió esa calidad de 'eje' del sistema de partidos debido a la caída en casi un 50% de su votación, lo cual provocó la pérdida de su potencial de coalición y veto y que tuviera que asumir el papel de partido opositor durante el gobierno del MNR en 1993-1997, con un comportamiento errático y a veces contradictorio.

9.9. El Pacto en relación a lo económico

El Pacto por la Democracia (J. A. Morales, 1988) tenía como meta principal poner en funcionamiento la Nueva Política Económica (NPE) destinada a parar el proceso inflacionario y a cumplir tres objetivos.

- liberalizar la economía,
- la ascendencia del sector privado como actor central del desarrollo económico,
- la recuperación del control estatal de empresas que antes habían sido capturadas por la COB (COMIBOL).

La NPE impuso una política de shock para reducir el déficit fiscal, congeló los salarios, devaluó la moneda, y se propuso reducir el número de empleados públicos (J. A. Morales, 1988: 45).

Aun con el Pacto por la Democracia, el período de 1985-1989 se caracterizó por la desorganización y desarticulación de los

compartimientos económicos, políticos y sociales. Si bien irrumpieron en el escenario político nuevos actores, algunos de los viejos trataron a de adaptarse a la desregulación y la apertura externa, a veces sin resultados exitosos. El proceso de expansión de la sociedad de mercado enfrentó varios problemas que impidieron un crecimiento económico debido principalmente a la severa caída de los precios de los minerales e hidrocarburos. La situación de los obreros, campesinos pero, fundamentalmente, de los mineros se deterioró considerablemente, en tanto que las inversiones económicas ingresaban a una etapa de recesión.

Pese a todas las vicisitudes económicas por las que pasó el país, ADN no tiene registros de planes o propuestas profundas sostenibles y perdurables en el tiempo en ninguno de sus documentos publicados, tan sólo aparecen "enunciados" que muestran una falta de precisión con los objetivos señalados. Un proyecto que difundió en esa época no trascendía el carácter netamente económico y estabilizador de la NPE, lo que significa que elaboró un plan antiinflacionario pero no un proyecto que perfeccione y permita el crecimiento efectivo del sector productivo.

Sus propuestas mostraban la articulación de ADN desde el punto de vista ideológico, y, por momentos, una ruptura con el pasado, pero programáticamente tenían algunos vacíos, aunque el partido se postulaba como pivote de la transformación de los rasgos centrales de la política boliviana. Electoralmente, desde su nacimiento, ADN se ha venido desplazando como una máquina de movilización. Presentó propuestas de acuerdo a la coyuntura electoral, algunas con la imposición del bloque que apostaba al capitalismo de Estado desarrollista y, en otras, cuando las circunstancias así lo exigían, con una posición pragmática-empresarial.

Dentro del sistema democrático, los partidos políticos están obligados a presentar programas electorales para captar votos, bajo condiciones de un juego de "suma cero". El imperativo de maximizar la cantidad de votos como fuente de poder determina casi todas las estrategias programáticas, de organización y de selección de dirigentes. En ADN, al igual que en otros partidos, los votos de los electores constituyen

el principal recurso de influencia política e, incluso, de existencia partidaria.

La elaboración de programas es un proceso complejo determinado por acciones concretas. Los programas de los partidos se formulan en función a los mercados electorales, por lo que con frecuencia no reflejan los objetivos e intereses reales de la agrupación. Los presupuestos programáticos de ADN no decían mucho de la específica intervención de las diferentes corrientes internas. El análisis de sus documentos muestra, en cambio, que internamente una fracción muy importante aún sustentaba, una identidad colectiva definida y conservadora que conlleva la mentalidad convencional estatista, desarrollista, poco proclive a los cambios, y relativamente favorable a la intervención y actividad estatales. Este sector de ADN –que vivió al amparo de la sombra protectora del Estado durante el gobierno de Banzer– sostenía, cuando las circunstancias y las reglas del juego exigían, su distanciamiento de la ideología del estatismo, pero el peso secular de la tradición estatista y de las prácticas consuetudinarias de la administración pública motivó una situación por lo menos ambivalente en sus posturas.

En ese sentido, para volver operativa la búsqueda empírica de los niveles de influencia del partido en el proceso de elaboración de políticas, es posible determinar que dicha influencia se definía en la capacidad del partido, y en particular de su élite, de afectar negativa o positivamente el curso de una política en alguna de sus fases o etapas, desde la identificación del problema hasta la puesta en marcha de la acción.

La propuesta electoral de ADN, en 1985, –que respondía a las características y circunstancias propias del gobierno de la UDP– planteaba como una de las medidas más importantes la privatización de varias empresas del Estado. Sin embargo, cuando estuvo en el poder junto al MIR en 1989-1993 no se decidió a ponerla en marcha por la oposición y falta de decisión política del MIR y de algunos sectores de su propio partido.

Una de las contradicciones del modelo de libre mercado es que aun después del decreto 21060 que le dio vigencia, la economía boliviana

tenía características estatales que no fueron cambiadas sino hasta 1995 con la capitalización y otras medidas instituidas por el MNR. Por ejemplo, a través de los impuestos por la venta de gasolina –cuyo precio era asignado por el Estado y no por la libre oferta y demanda– YPFB siguió sosteniendo los gastos corrientes del Tesoro con aproximadamente $us. 600 millones mensuales. Y aunque la ADN había manifestado su oposición a varias medidas emprendidas por el MNR, le tocó la tarea de desempeñar en varias gestiones (1985 y 1989-1997) el papel de administrador de las mismas. En el gobierno 1997-2002, pese a varios enunciados, no revirtió ni cambió las reformas efectuadas por la administración antecesora.

Luego de la firma del Pacto por la Democracia, en 1985, y en el curso del desarrollo y avance del sistema, EE.UU. ejerció una nítida influencia para la elaboración y aprobación de la Ley de Control de Substancias Controladas y Tráfico de Estupefacientes, 1008, aceptada por el MNR y ADN apelando, entre otras razones éticas y económicas, a la relevancia de la ayuda americana (Lozada, Saavedra, 1994). En esa oportunidad, los organismos internacionales no se pronunciaron sobre el funcionamiento del bolsín del Banco Central, el cual, según algunas fuentes, pudo haber sido un mecanismo de mercado de divisas y de recaudación de dineros de dudoso origen. La estabilidad del sistema y modelo económico parecía el objetivo prioritario.

El gobierno del Pacto por la Democracia (MNR-ADN) funcionó inicialmente con fortaleza arrolladora principalmente en el Parlamento donde ostentaba una mayoría indiscutible, y aunque con el tiempo se fue debilitando mostró agilidad y unanimidad para desactivar la protesta social (Ibid). Sin embargo, la gobernabilidad no tenía la misma dinámica inicial, y cuando el Ejecutivo se hallaba más ocupado intentando fortalecerla y controlar mejor el manejo de la nueva política económica estallaron los trágicos sucesos de Huanchaca[13], un acontecimiento que le quitó credibilidad al gobierno de ese entonces.

---

[13] En 1986, una expedición científica boliviano española, dirigida por el profesor Noel Kempff Mercado, fue asesinada en Huanchaca, región de Santa Cruz, por una banda de

En respuesta y rechazo a las medidas que emanaban del nuevo modelo económico de ajuste y a la política impositiva, se inició un movimiento social organizado que derivó en una consulta popular alternativa convocada por la COB y el gobierno se vio obligado a dictar Estado de Sitio.

Como una revelación de las relaciones entre el poder político y el narcotráfico, se destapa, en 1985, el escándalo de los "narcovideos" en los que aparece el jefe de la bancada parlamentaria e importante dirigente de ADN, Alfredo Arce Carpio, reuniéndose con el que entonces era considerado uno de los mayores narcotraficantes del país, el "rey" de la cocaína, Roberto Suárez, quien era buscado por la DEA. Este hecho dio la certeza de cierto relacionamiento del narcotráfico con actores políticos importantes. El Parlamento, sin embargo, decide no investigar el caso por votación de ADN-MIR y MNR que contaban con el 70% de la mayoría parlamentaria (Ardaya, Verdesoto, 1990).

narcotraficantes que operaba una de las fábricas de cocaína más importante encontrada hasta entonces. El caso tuvo repercusiones internacionales. Durante las investigaciones sobre el caso, fue asesinado el diputado Edmundo Salazar. La prensa registró informes confidenciales que daban cuenta de un posible financiamiento a los "contra" de Nicaragua con fondos de esa fábrica.

10. Elecciones de 1989

Las elecciones de 1989 contaban con un elemento que cambiaría por completo el panorama político y es la ruptura unilateral, en febrero de 1989, del Pacto por la Democracia por parte del MNR ante la negativa de ADN de concretar la inscripción de votantes del área rural en las próximas elecciones. Una declaración del MNR explicaba el rompimiento del acuerdo en los siguientes términos:

> *"...Ante esta realidad que compromete tan seriamente los principios y la práctica de la democracia, es que el MNR se ve en la necesidad de dar por concluidos y sin efecto sus acuerdos con ADN..."* (Informe R, 1989).

A partir de ese momento la lucha fue encarnizada entre las dos fuerzas políticas. La rivalidad entre Banzer y Sánchez de Lozada se hizo evidente. Las relaciones ADN-MNR parecían fluidas mientras Banzer negociaba y llegaba a acuerdos con Paz Estenssoro, pero en el momento en que Sánchez de Lozada ganó las primarias del MNR (1988) y decidió romper el Pacto por la Democracia, dejaron de serlo. Las relaciones entre Sánchez de Lozada y Banzer nunca fueron buenas (Lozada, Saavedra, 1994).

De acuerdo a versiones de miembros del MNR, Sánchez de Lozada no creía que Banzer, un ex-dictador, pudiera recibir el apoyo del MNR para ser presidente en un régimen democrático. La rivalidad que estalló entre ADN y MNR tuvo cariz personal entre el general Banzer y Gonzalo Sánchez de Lozada que competían principalmente por quién mantenía el liderazgo de la fracción de centro derecha y llegaba antes al poder.

Sánchez de Lozada llevaba cierta ventaja por no tener un pasado dictatorial y ser considerado por los militantes del MNR y simpatizantes como un empresario capaz y estadista. EL MNR era, para los adenistas, un hueso mucho más duro de roer con relación a otros partidos. No sólo era más importante su figura de líder sino que era poderoso políticamente. Con Gonzalo Sánchez de Lozada, el MNR le arrebataba a ADN una buena parte de su militancia y simpatizantes.

10.1. Partido "agarra-todo"

Después de 1985 –uno de sus momentos fundacionales por los resultados electorales y posición ideológica definida– la ADN puede ser identificada, dentro de la clasificación que hace Kirscheimer, como un partido "agarra-todo", más preocupado en formar una "asociación" que construir un verdadero partido. En efecto, desde su nacimiento centró su atención exclusiva en el electorado, buscando el éxito en forma inmediata e intentando que su imagen quedara grabada en la mente de miles de electores. No fue una actitud aislada y exclusiva de ADN. En el mundo moderno, y a partir de la aparición de los "partidos agarra-todo", se observa la tendencia a la desaparición del "partido de cuadros", y el tránsito hacia el "partido de masas" (Duverger), con débil implantación ideológica y disminución del trabajo político de la militancia en favor de los medios de comunicación y de la propaganda política.

En ADN –y en otros partidos del sistema político– la lógica "modernizante" alentó la fuerte tendencia a fortalecer a los políticos situados en la cumbre del partido. Lo que hicieran o dejaran de hacer estos líderes era considerado desde el punto de vista de su aporte a la eficacia, aunque no coincidiera con los fines de la organización del partido. Existía también un marcado esfuerzo por establecer lazos con diferentes grupos de interés, cuyo objetivo final radicaba fundamentalmente en obtener para sí el mayor número posible de votantes en las elecciones.

10.2. Propuestas electorales

Son pertinentes algunas consideraciones en torno a la significación de las elecciones de 1989, en las cuales, primero, a diferencia de las elecciones de 1985, la sucesión presidencial se llevaría a cabo bajo las reglas y condiciones democráticas normales. Este hecho presente en el electorado durante las campañas permitía a los votantes la percepción de que los comicios serían "normales", como lo habían sido las elecciones municipales, experiencia que estaba muy cercana.

Segundo, que las circunstancias socioeconómicas en 1989 eran diferentes a las de 1985, y también que la Nueva Política Económica del gobierno de Paz Estenssoro había restaurado, de alguna manera, el sentido de estabilidad a una sociedad traumatizada por la hiperinflación y crisis de 1985. El proceso de desestatización que se llevó a cabo en Bolivia abarcó la economía y también se extendió a la política, pero en tanto que en lo económico se achicó el Estado y se controló la hiperinflación, en el plano político los efectos fueron contradictorios, pues, por una parte, facilitó una salida a la crisis de la matriz Estado y a la conflictividad político-ideológica, y, por otra, arrasó con modalidades de hacer política por el debilitamiento de las posiciones de izquierda. Así, la política se justificó sólo como administración de la crisis Estado-céntrica, relegitimándose a partir de su propia auto limitación.

El énfasis de la campaña no estaba dirigido a dar soluciones al desempleo y a la pobreza, sino más bien a administrar la estabilidad económica y promover el crecimiento. Los tres partidos principales, ADN-MNR-MIR, no cuestionaron el modelo económico (pese a las ambigüedades del MIR respecto a sus propuestas económicas) (Ardaya, Verdesoto, 1994).

En 1989 la sensación general era que se había superado la crisis económica de 1985, aunque persistía uno de los problemas más conflictivos: el desempleo, y no se habían logrado índices razonables de crecimiento. La propuesta económica electoral de ADN en respuesta al impacto causado por la oferta del MNR (500.000 empleos) se centraba en

soluciones al desempleo provocado por las medidas decretadas por la NPE y a lograr índices de crecimiento. El panorama electoral de ADN era amplio y con centralidad política en lo económico, con ofertas en temas de salud, educación y la descentralización. El problema de drogas y narcotráfico no fue incluido en la plataforma política de ADN.

El programa de ADN se apoyaba en dos pilares fundamentales: "Estabilidad con orden social, justicia y prosperidad". Aceptaba el modelo de economía de libre mercado (neoliberal) pero competitivo y social. De acuerdo con el informe del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) "Los partidos políticos y sus programas económicos", las propuestas políticas de 1989 se concentraban más en el crecimiento que en la reactivación. En materia de política salarial y de empleo propugnaron la "libre contratación y libre negociación" (1989).

Otro factor importante en la campaña de 1989 fue que pese a que el Pacto por la Democracia había sido roto antes de las elecciones, en el imaginario colectivo quedaba la experiencia positiva del manejo político de la coalición y el aparente éxito en la restauración del sentido de gobernabilidad luego del gobierno de la UDP. La posibilidad de una coalición y el temor a un nuevo empantanamiento provocaron una especulación del voto. Había, sin embargo, un consenso implícito acerca de que se generaría algún arreglo político similar al de 1985.

ADN enfatizó en su campaña aspectos de moderación –pretendía mostrar un perfil racional y pragmático–, no presentó en su propuesta consideraciones de tipo ideológico ni discursivo, y centralizó su campaña en los medios de comunicación, en especial la televisión, que resaltaban la imagen personal de Banzer con el slogan "Ahora sí Banzer", que, en criterio de alguna gente, era algo amenazante y atemorizante. La propaganda estaba dirigida a mostrar una imagen exitosa y "con capacidad". Se negó a asistir a debates públicos con Gonzalo Sánchez de Lozada y otros actores, y prefirió, más bien, el impacto de los spots televisivos (Ardaya, Verdesoto, 1994). Asimismo, Banzer hizo una oferta pública de respetar al ganador "aunque sea con un voto", promesa que en la evaluación de los cómputos electorales no cumplió.

La campaña electoral de ADN, el año 1989, habría costado 6.5 millones de dólares (CIDEB). Según algunos militantes de ADN, el general. Banzer personalmente corría con los gastos más importantes de la campaña electoral así como también aceptaba apoyo económico de instituciones, militantes y simpatizantes.

Las elecciones del 7 de mayo de 1989 estuvieron signadas de denuncias de un fraude vergonzoso por la anulación antojadiza de ánforas electorales efectuada por miembros de la propia Corte Nacional Electoral que, a su vez, eran militantes prominentes de ADN y MIR, conocidos por su actuación con el famoso y triste nombre de la "banda de los cuatro" (Lozada, Saavedra, 1994). Se consumó, así, una calificación arbitraria de las elecciones que derivó en anulación de votos, y alteración de los cómputos, lo que provocó pedidos de anulación de los comicios. Los cuatro vocales de la CNE habían interpretado la Ley Electoral en forma arbitraria por lo que el MNR apeló no sólo a la Corte Nacional Electoral sino también a la Corte Suprema de Justicia, pero en ninguna instancia pudo rectificar la conducta fraudulenta que también había afectado a partidos pequeños que perdían a representantes parlamentarios elegidos por el voto.

10.3. El Acuerdo Patriótico

Finalizado el trabajo de la "banda de los cuatro", los resultados finales de las elecciones de ese año arrojaron un segundo lugar para ADN con un 22,27% de los votos, por debajo del MNR que le ganó con muy poca diferencia, 23.07%, en tanto que el MIR tuvo un 19,64%. Las elecciones de 1989 al igual que las de 1985, 1993 y 1997 demostraron y ratificaron el apoyo de la mayor parte del electorado –entre los tres partidos tenían cerca del 60% de la votación– a la continuidad de la política económica implementada desde 1985, y a las demandas de estabilidad y de orden económico.

La decisión unilateral del MNR de romper el Pacto por la Democracia con el acto de "desatarse las manos", además de las agresiones contra sus adversarios MIR y ADN durante su campaña electoral motivaron a

la ADN a apoyar al MIR para acceder de manera conjunta al poder. Los estrategas miristas impulsaban el eufemismo de nuevos términos como el "triple empate", lo cual consistía en hacer creer a la población que cualquiera de las tres fuerzas políticas (aun la del tercer puesto), podía acceder al gobierno. Decidieron hacer un pacto entre ADN y MIR, lo cual significó que el MNR y el candidato presidencial Gonzalo Sánchez de Lozada, ganadores de las elecciones quedaran aislados de las negociaciones sin ninguna posibilidad.

ADN no logró el apoyo del MIR y de otros partidos para poder acceder a la presidencia, por lo que decidió, finalmente, respaldar a Jaime Paz Zamora, tercero en los comicios, y conformar el Acuerdo Patriótico con la participación de Conciencia de Patria (CONDEPA) para lograr mayoría en el Congreso y ser gobierno.

Sin el decidido apoyo de Carlos Palenque, de CONDEPA, el Acuerdo Patriótico no habría sido posible. Participaban, además, la Democracia Cristiana, aliada de ADN, y el FRI, de "Motete" Zamora, aliado del MIR. Luis Ossio, de la Democracia Cristiana, acompañante de fórmula de Banzer, fue elegido Vicepresidente.

Lo que diferenciaba al Acuerdo Patriótico con los pactos en los que había participado ADN (1985 con el MNR y 1989 con el MIR) era que en éstos los integrantes no firmaban ningún documento por lo que más allá del compromiso de compartir el poder tenían como objetivo mostrar lealtades y consecuencias. Entre los enunciados del Acuerdo figuraban la continuidad del modelo y de la política económica y lo más relevante era el compromiso asumido por los participantes de apoyar la alternabilidad tanto del MIR como de ADN en el gobierno. La participación de CONDEPA tuvo como recompensa espacios específicos en algunas corporaciones de desarrollo sin llegar a ser miembro efectivo del Acuerdo.

Alan Ware (1996) sostiene que existen muchos partidos cuya *sole raison d' état* es obtener el patrimonialismo a través del control del aparato estatal. En la repartición del aparato estatal en el Acuerdo

Patriótico de ADN y MIR hubo un pacto político similar al establecido por el Frente Nacional en Colombia (Gamarra, 1989) para dividir todo el gobierno en 50-50. La repartición de cargos a militantes de ambos partidos tuvo el mismo porcentaje, y como aún este acuerdo resultaba insuficiente para satisfacer a la clientela política se crearon dos nuevos ministerios. Esta práctica fue constante en los partidos políticos bolivianos que accedieron al poder desde 1985.

A propósito de este hecho se puede citar que con Paz Zamora empezó nuevamente el aumento del personal burocrático en la administración pública como resultado del modelo de patrimonialismo vigente en la dinámica política boliviana. Por ejemplo, en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos hubo un aumento de 1.800 empleados durante el Acuerdo Patriótico (Gamarra, 1989).

CONDEPA al no haber sido incluida formalmente en el gobierno, no apoyó varias de las iniciativas del Acuerdo Patriótico, y dejó al Parlamento varias veces sin quórum cuando así convenía a sus intereses. La actitud de CONDEPA, significó que el sistema político se manejara dentro de la lógica claramente presidencialista y el gobierno se manejara principalmente con decretos.

El problema fundamental que tuvo el Acuerdo Patriótico fue el déficit de legitimidad, pues mucha gente lo cuestionaba duramente porque dos partidos adversarios históricos como el MIR y ADN habían firmado un acuerdo pasando "los ríos de sangre" que los separaban a ambos, como había dicho alguna vez Paz Zamora al recordar el pasado de Banzer. El Acuerdo no respondía a coincidencias programáticas ni ideológicas sino que perseguía mantener un modelo exclusivamente patrimonialista. En varias oportunidades la gente demandaba el respeto a la voluntad popular, y había sindicaciones de que el Acuerdo no sólo era antidemocrático sino utilitario y diseñado para que dos partidos se repartieran prebendas.

La elección de Paz Zamora signada por el "triple empate" estuvo amparada legalmente por la Constitución Política del Estado, pero en

términos de legitimidad fue precaria. Hubo sectores de la sociedad que defendían el avance democrático de desechar antiguas prácticas de guerra y confrontación y de ser capaces de convivir entre antiguos enemigos políticos y hasta de conformar un pacto, así como hubo quienes criticaron duramente el Acuerdo y rechazaban el "cruce de los ríos de sangre" que se constituía como un símbolo del pragmatismo político y falta de ética (Ardaya, Verdesoto, 1994).

El controvertido Pacto que "unía a contrarios" no sólo sobrepasó los términos políticos éticos, sino que se constituyó en una "sociedad" que visualizó al Estado como una suerte de botín de guerra. El acuerdo entre el MIR y ADN se concretó dentro de los "códigos de la modernidad", y contribuyó también a la gobernabilidad pero, asimismo, fue responsable del proceso de deslegitimización que comenzó a afectar a la democracia pactada y de la consiguiente pérdida de prestigio de los partidos políticos.

Pese a las promesas electorales de desterrar el Decreto 21060, en el gobierno de Paz Zamora se lo profundizó con el 22407 que daba continuidad al programa económico con la privatización de las empresas públicas y el achicamiento del Estado. Este hecho significaba la ratificación de las reformas emprendidas por el MNR. El nuevo Pacto trabajó para la aprobación en el Congreso de la continuidad y avance del programa económico llevado a cabo por el gobierno anterior.

Debido a la complejidad de los temas tratados, las sesiones del Congreso fueron conflictivas cuando abordaban temas relacionados con la lucha contra el narcotráfico. La dificultad en las relaciones gobierno/oposición no constituía un terreno proclive a los consensos, porque las relaciones entre oficialismo y opositores se manejaron en un ambiente muy enfrentado, a lo que se sumaban las manifestaciones sociales contra el gobierno, lo que motivó la búsqueda controvertida de la aprobación del Estado de sitio.

Con el fin de combatir a grupos guerrilleros que hicieron su aparición durante el gobierno del Acuerdo Patriótico, desde el Ministerio de Gobierno, se tuvieron que aplicar estrategias muy violentas que culminaron con la muerte de varios integrantes de los grupos subversivos, que derivaron en el asesinato (aún sin esclarecerse) del empresario secuestrado Jorge Londsdale, y la desarticulación y apresamiento de los guerrilleros. Los grupos que fueron combatidos tenían la siglas: "EGTK" (Ejército Guerrillero Tupac Katari), "CNPZ" (Comando Néstor Paz), "ELN" (Ejército de Liberación Nacional) y las Fuerzas Armadas "Zárate Willka".

Ante la imposibilidad de lograr consensos amplios en el Congreso, la coalición gobernante impuso como forma de gobierno, la aplicación del principio de mayoría. De acuerdo a R.A. Mayorga (1992), la política predominante fue la "democracia de mayoría", lo que mostraba la poca voluntad política de conformar consensos. ADN, que se reconoce como "portador de la modernidad y de la gobernabilidad", no hizo ningún esfuerzo por lograr consensos con la oposición ni con otras fuerzas políticas durante su cogobierno con el MIR.

En este mismo período, tampoco mostró ni una sola señal que indicara su intención y decisión de hacer cambios o inversiones en el área social como lo había prometido con tanta insistencia durante su campaña electoral. Sus enunciados electoralistas no pasaron de ser considerados una redundante charlatanería. Contrariamente, los sectores que se beneficiaron con un aumento del presupuesto fueron las Fuerzas Armadas y la Policía, bajo la tesis adenista de que éstos eran sectores "con poder".

Hicieron énfasis en las privatizaciones, pero tampoco lograron privatizar muchas de las empresas estatales porque, además de las indecisiones del MIR, se impuso nuevamente la visión "estatista" dentro de ADN, que no veía con buenos ojos desmantelar empresas del Estado (aunque éstas fueran deficitarias y centros de corrupción) que generaban recursos económicos al Tesoro de los que se podía disponer a discrecionalidad. La vertiente de "conservadores" de ADN quería mantener intacta e inflexible la dogmática organicidad de la sociedad

de 1952 y la que prevaleció durante el período que duró la dictadura de Banzer.

En la gestión del Acuerdo Patriótico, la modalidad de conducción se basó en su totalidad en militantes de ambos partidos a diferencia del Pacto por la Democracia que había apelado a la participación en el gobierno de "independientes" y tecnócratas. Se aplicó el modelo presidencialista en especial en las decisiones en el manejo del Estado. Banzer tomó parte en la toma de decisiones y en las concesiones patrimonialistas. Paz Zamora aceptó todas las condiciones impuestas por ADN consciente de que se sentaba en la silla presidencial gracias a él, y de esa manera se dio un manejo absolutamente discrecional del aparato del Estado.

El ingrediente novedoso fue el nombramiento de Gustavo Fernández como Ministro de la Presidencia, una suerte de "Primer Ministro" que tenía a su cargo las principales tareas organizativas y administrativas de la gestión de gobierno. Fernández logró concertar equilibrios políticos que dotaron de estabilidad al equipo ministerial y al propio poder ejecutivo. Asimismo, fue relevante la gestión de Samuel Doria Medina en el Ministerio de Planeamiento.

10.4. El acuerdo como "cálculo político"

La prebenda política en Bolivia juega un papel importante en las relaciones partido-gobierno. Para los militantes, el patronazgo o los favores dados por los gobiernos son considerados como "políticas" partidarias totalmente legítimas, aunque algunas de ellas pueden ser vistas (y de hecho algunas veces lo son) como "sobornos" destinados a capturar segmentos del electorado en una larga lista de relaciones de intercambio en las que los gobiernos se ven comprometidos.

En el caso del gobierno del Acuerdo Patriótico, las negociaciones del 50-50 fueron tan notorias que repartieron los ministerios en nueve para cada partido. Al MIR le tocó los ministerios de la Presidencia, de Gobierno y de Planificación. ADN, además de poner a su candidato como Vicepresidente, se quedó con Finanzas y Relaciones Exteriores,

entre otros. Se acordó asimismo intercalar a militantes de los dos partidos en los diferentes ministerios y otras reparticiones.

Este reparto de pegas demostró que no había intención de avanzar en la institucionalidad de las empresas del Estado. Por el contrario la "repartija de pegas" se institucionalizó con el funcionamiento de un Consejo Político (COPAP), integrado por cinco miembros de cada partido (ADN-MIR) y presidido por el general Banzer, desde donde se decidían no sólo las "cuotas" para cada partido sino las políticas a seguir. Dentro de las "condiciones" que exigió ADN para compartir el poder con el MIR figuró la continuidad de varias prácticas que conforman la cultura del patronazgo y clientelismo. Para ADN era prioritario reclamar para sí el manejo de los ministerios del área económica que incluían aduanas, impuestos, etc. Los gobiernos posteriores se han movido en la misma lógica de acuerdos políticos que ha prevalecido en la cultura política boliviana.

También era vital lograr el compromiso del MIR de apoyar a Banzer en una siguiente elección como parte de la lógica de reciprocidad, pero, en la práctica, eso se cumplió parcialmente debido al intenso desgaste de ambos partidos por la corrupción. Luego del gobierno compartido, en términos electorales ese "apoyo" no le sirvió de mucho a ADN.

Los términos de la negociación de la coalición del Acuerdo Patriótico fueron elaborados a costa del electorado de cada partido. La decisión del MIR y ADN de formar gobierno fue más firme que la evaluación del costo-beneficio político a largo plazo, pues se argumentaba que aun a costa de perder credibilidad política los beneficios del patronazgo estatal y las cuotas de poder iban a ser a la larga más beneficiosas. Ambos partidos "calcularon" (para bien o para mal) las pérdidas en términos de credibilidad *vis a vis*; sus electores a largo plazo resultaban menos importantes o finalmente recuperables en tanto que eran imprescindibles los beneficios inmediatos de acceder al poder y a los recursos económicos del Estado; el mensaje ideológico fue por lo tanto abandonado y ADN y MIR cayeron en un pragmatismo político sin principios.

Un factor importante para entender la "desesperación" de llegar al poder en una democracia naciente con partidos de estructuras altamente volátiles es que para la supervivencia política es fundamental el manejo del aparato estatal. Ambos partidos sentían la amenaza real de que si no lograban hacerse del gobierno en 1989 –y no satisfacían a su clientela partidaria durante cuatro años de oposición– corrían el riesgo de que sus militantes se "pasaran" a otro partido en el poder y sufrieran, por falta de militantes, una exclusión o hasta una eventual desaparición del escenario político. Según militantes de ADN, el único beneficiado con este fenómeno habría sido el MNR como partido de "centro", de modo que, en su opinión, ser gobierno con el MIR era una oportunidad que no podían dejar de aprovechar.

La generalización del clientelismo como sistema autosustentado –analizando la proporción de funcionarios públicos y pasivos sobre el total de votantes– tiende a crecer de manera sistemática prácticamente desde 1952 por lo que puede fundarse la hipótesis de que el clientelismo, aparte de "satisfacer una necesidad funcional" del sistema, constituye la base de subsistencia de los partidos y es uno de los elementos de explicación de su autonomía respecto a mecanismos de representación.

En esta coyuntura "patriótica" predominaron hechos gravísimos de corrupción en el manejo de las diferentes reparticiones estatales, y otros relacionados con el narcotráfico que comprometían a altos miembros del gobierno que fueron denunciados por la Embajada de Estados Unidos y por la oposición; además el país fue sorprendido por la presencia de tropas americanas en Potosí sin autorización congresal. El estigma de la corrupción se hizo carne en el imaginario colectivo de la sociedad y la imagen de ADN se vio seriamente dañada por todos los actos dolosos denunciados por partidos de oposición, miembros de la sociedad civil y la prensa. Como consecuencia lógica de estos hechos, la votación que obtuvo ADN en 1993 fue más baja. Tanto el general Banzer como miembros de ADN tenían conciencia de los "errores o delitos" cometidos durante el gobierno del MIR y ADN. Durante la celebración de la VI Asamblea de Acción Democrática Nacionalista, Banzer advirtió en un discurso que en las elecciones de 1993 la ADN tendría que pagar las

facturas del mal gobierno del AP. En su "autocrítica" pública al primer año de gestión dijo que el gobierno tenía un "carácter negativo de ineficiencia" a lo que se sumaba el "crecimiento derrochador" de la burocracia estatal que contradecía con la propuesta formulada en el Decreto No. 22407 de "achicar" el Estado para lograr "la estabilidad de las estabilidades". Y aún más, admitió que "a la ineficiencia se ha sumado la corrupción", y reconoció que el gobierno tuvo "escasos resultados en el desarrollo de la economía" (Presencia, 19-3-90).

Para concluir con el gobierno del Acuerdo Patriótico, y pese a las estrategias propagandísticas que lo caracterizaron, se puede decir que ADN y sus aliados fueron administradores de las reformas que heredaron de una gestión anterior. Muchos de los problemas que enfrentó el Acuerdo Patriótico tuvieron que ver con la naturaleza de su alianza. En contraste con el Pacto por la Democracia, el Acuerdo fue un pacto entre dos partidos que ejercieron control sobre el Ejecutivo, no constituyó una alianza entre un partido de gobierno y la principal fuerza opositora, fue simplemente un arreglo entre dos partidos para compartir el poder ("razón de poder"). La oposición fue excluida de todas las decisiones, puestos y cargos, incluyendo las directivas y las comisiones en las cámaras legislativas, donde la cruzada patriótica era arrolladora (Gamarra, E., 1992).

El Acuerdo Patriótico tuvo un manejo muy sectario en términos políticos y de consensos, y cuidó celosamente su monopolio ocasionando relaciones conflictivas y de enfrentamiento permanente con la oposición. Consciente del profundo deterioro de su imagen por los antecedentes de fraude que antecedieron a su llegada al poder, y el unilateralismo practicado en las decisiones parlamentarias, accedió a concertar ciertas reformas del sistema electoral e institucional. Las más importantes fueron los acuerdos firmados en febrero de 1991 y en julio de 1992 en los que se establecía la conformación de Cortes Electorales imparciales, Registro Único Nacional, Descentralización, Reforma Educativa, Elección del Contralor de la República, Juicio de Responsabilidades a García Meza, Reforma Judicial, etc, etc. (Informe R, 9-92 y Presencia, 9-9-92).

Previamente a estos acuerdos, en 1986 se intentó superar el desacuerdo sobre procedimientos electorales. Se introdujeron enmiendas y se cambió la fórmula D'Ont, difundida en Perú, Brasil y Ecuador, que se aplicaba a los divisores impares, lo que daba a los partidos pequeños posibilidad de acceso a los escaños parlamentarios. A instancias de ADN y MIR se la reemplazó por la Fórmula Saint Lague que, de alguna manera, constituía una "barrera contra los partidos pequeños". En temas electorales, el AP pretendió reformas que le beneficiaran para prorrogarse en el poder, por lo que solicitaba la revisión del Art. 90 de la Constitución Política que anota que si ningún partido obtiene el 50 + 1 de la votación general, la elección se realizará en el Parlamento entre los partidos más votados (La Razón, 29-10-91). Querían implantar el principio de mayoría relativa debido a que suponía que presentándose ADN y MIR juntos obtendrían fácilmente una mayoría relativa que les permitiría extender su poder en el tiempo. Esta proposición de ADN iba en contra de un principio que había establecido anteriormente. El MNR apoyó inicialmente esta reforma debido a su "bronca" por su imposibilidad de acceder al poder en 1989, pese a ganar las elecciones con mayoría relativa. Muchos de los puntos incluidos en los acuerdos no llegaron a concretarse.

11. Elecciones generales de 1993

11.1. Campaña y propuesta electoral

El papel de la televisión en la campaña electoral de 1993 fue determinante. Las formas políticas y la discusión pública se adaptaron al lenguaje impuesto por la televisión. Hubo un predominio de imágenes poderosas acompañadas de frases cortas y vacías de contenido destinadas a captar la atención de los posibles votantes. Este proceso originó una separación cada vez más importante entre la opinión pública y la discusión acerca de lo político. Los temas electorales de 1993: pobreza, corrupción y desempleo fueron el eje del debate, a lo que se sumó una fuerte dosis de "guerra sucia" entre los partidos gobernantes en el Acuerdo Patriótico y el MNR. La candidatura de Banzer se lanzó con mucha fuerza y danza de dólares y una serie de vertiginosos golpes publicitarios para recuperar su dañada imagen ante la opinión pública.

Las encuestas mostraban que pese a su intensa campaña, Banzer no lograba mayores avances en intención de voto, mientras que el MNR lo hacía certeramente y se volvía a constituir en un serio rival para acceder al gobierno. Durante su campaña, ADN tuvo que aceptar la negativa de Oscar Eíd de acompañarlo como candidato a Vicepresidente. Por razones electorales, se vio forzado a mostrar apertura y apeló a la figura de "Motete" Zamora (Ardaya, Verdesoto, 1994). Esta decisión le costó el alejamiento de algunos militantes de la facción de empresarios que desertaron, se arrepintieron, buscaron contactos con la oposición y, finalmente, optaron por apoyar abiertamente al MNR.

La estrategia electoral de ADN consistía en mostrar una imagen que resaltara, además de experiencia y competencia, la figura democrática

de Banzer como "paladín y promotor de la democracia", y la de un "cariñoso abuelito", respetuoso de la familia y tolerante con las opiniones disidentes.

Banzer mantuvo su liderazgo político desde el nacimiento de su partido, en 1979, por lo que resulta pertinente un análisis desde la perspectiva de que el liderazgo político se conforma como un fenómeno de poder enmarcado situacionalmente desde posiciones de élite, las cuales inciden decisivamente en los modos en que se presenta el liderazgo. En este sentido, de acuerdo a Jean Blondel (1990), estos recursos de poder del líder han de ser relevantes para los motivos de aquellos sobre los que se ejerce el liderazgo, y estarán referidos a los tres niveles fundamentales de los que depende toda relación interpersonal:

- Las características personales del líder.
- Las características del actor sobre el que se ejerce el liderazgo.
- Las características del contexto en el que se desarrolla la relación.

Desde esta perspectiva, el liderazgo político se conforma como la capacidad de poder incidir, directa y decisivamente en los procesos de toma de decisiones políticas, de tal modo que las decisiones del líder son asumidas por los otros actores políticos en función de factores psicológicos, socioeconómicos y de cultura política. Aquí valdría la pena destacar que el liderazgo de Banzer fue de carácter político-personal. No se encuentran en su trayectoria política rasgos que lo acerquen a la nominación de estadista o de un líder transformador (formando el carácter de la sociedad) sino, más bien, de un líder transaccional (que dirige o preside relaciones de intercambio). El liderazgo ejercido por Banzer fue más bien una forma personalizada de gobierno y de dirigir su partido. Generalmente, siguiendo con Blondel (1990), las características personales del líder están en relación con factores psicológicos, las de los actores sobre los que se ejerce el liderazgo con factores de cultura política, y las características del contexto con factores socio-político-económicos. Los factores psicológicos son expresión de la

personalidad de los líderes, los factores socioeconómicos están referidos con su eficacia, y los factores de cultura política con el conjunto de intereses y orientaciones que dan origen a determinados modelos de percepción de liderazgo. Los largos períodos impuestos de gobiernos militares dieron lugar a liderazgos como el de Banzer, y pese a que estos regímenes autoritarios fueron desmantelados la figura presidencial del general se mantuvo inmune al cambio.

Por otra parte, el análisis de liderazgo hace también referencia a dos componentes fundamentales: su centralidad (potencia, fuerza, impacto) y su estilo (autocrático vs. democrático), y los diversos elementos de los partidos (organización y roles) inciden de forma diversa sobre ellos.

El liderazgo de Banzer tuvo sus obstáculos no sólo por la presencia de Gonzalo Sánchez de Lozada, su principal rival en el campo político, sino también por la ausencia de propuestas programáticas que sobrepasen la estrategia de la mera reconquista del poder. En la etapa electoral previa a las elecciones de 1993, la estrategia y objetivo principales de ADN eran ganar electoralmente al MNR y a su candidato.

Cada vez más ADN tenía la certeza de que era difícil competir con la fuerza del proyecto del MNR. El "Plan de Todos" lograba movilizar a las masas emeneristas pues contenía una oferta social importante como la participación popular, además de la capitalización de las empresas públicas, que se convirtieron en punta de lanza en la intensidad política de su campaña. Ofrecía un crecimiento de 8 a 10 por ciento en la economía y la generación de empleos. Asimismo, el hecho de incorporar al aymara Víctor Hugo Cárdenas como candidato a la Vicepresidencia con su discurso intelectual katarista que daba prioridad a la concepción pluri-multi-étnica del país le restaba fuerza a ADN encasillada en la tradición y en el estigma que caía sobre el MIR-ADN por compartir un gobierno con altos índices de corrupción. Todo parecía estar en contra de la candidatura de Banzer en las elecciones del 1993.

Los demás partidos que participaron en la contienda electoral de ese año ofrecieron en relación con la creación de empleos y el "pago de la

deuda social" construir una nación solidaria y equitativa con plena participación, y una inefable "lucha por acabar con la pobreza". Los partidos dieron énfasis al aspecto social como una forma de movilizar a su militancia.

Luego de las reformas de 1985, del gobierno del Acuerdo Patriótico y de la crisis de la matriz-Estado céntrica, que implicó el agotamiento del patrón de politización estatista, se produjo un drástico encogimiento del Estado en sus tareas de regulación y producción de servicios por conductos que se retroalimentaron con la ineficiencia empresarial y gubernamental, dando lugar a las formas variadas de clientelismo y corrupción. Los partidos políticos fueron claramente identificados con estas actividades, cuya respuesta se reflejó en representaciones extrapartidarias y "antisistémicas". A esto se sumó el profundo desprestigio de los poderes judicial y legislativo. La sociedad boliviana se situó, entonces, por delante de un Estado que no tuvo capacidad de entender las necesidades reales de la sociedad.

El AP desde las estructuras de poder no fue capaz de revertir ni rectificar estas conductas; es más, por las características y peculiaridades del acuerdo el gobierno fue un factor de profundización del estigma de los partidos políticos con relación a su ineficacia, corrupción y a la quiebra de confianza hacia ellos. La derrota abrumadora de ADN frente al MNR con una votación que se redujo a menos de la mitad de la anterior elección, determinó el alejamiento temporal entre ADN y MIR que se inculpaban mutuamente por el fracaso electoral y por el estigma de corrupción de la coalición. ADN se sumió en una profunda crisis interna que la obligó a una recomposición interna que casi la liquidó, hecho que sólo se evitó con el retorno de Banzer como elemento cohesionador y articulador del partido. Banzer, que había decidido retirarse de la política luego de constatar que una abrumadora parte del electorado le había dado la espalda en los comicios, decidió ante: "el pedido de los bolivianos y de su partido" regresar a la política, no como "salvador de Bolivia" sino para evitar la desintegración de su partido. A partir del retorno de Banzer en la conducción de ADN, ésta volvió a retomar fuerza en el escenario político.

11.2. Resultados electorales

Los resultados de las elecciones de 1993 dejaron tanto a ADN como al MIR sin poder para determinar o alterar la dirección de la mayoría (juntos los dos partidos apenas habían obtenido el 21% de votos). Se puede afirmar que, en ese momento, ni ADN ni MIR tenían "capacidad de intimidación" o las posibilidades de "chantaje" en la táctica de conformar una coalición. La enconada rivalidad entre Banzer y Sánchez de Lozada impidió cualquier posibilidad de acuerdo. Desde 1985 se vino ejerciendo la lógica centrípeta de la triple alternancia entre MNR-ADN-MIR, junto a pactos intra-partidarios para conformar coaliciones y gobernabilidad. En este caso, el MNR optó por un cambio en el posicionamiento partidario en la esfera gubernamental que fue reflejado en un acuerdo con el MBL, la UCS y el MRTKL.

El MNR y el MRTKL firmaron pactos de gobernabilidad con UCS (Pacto de gobernabilidad) y con el MBL (Pacto por el Cambio) obteniendo el 61,8% del poder parlamentario. El 44% le correspondió al resto de las fuerzas. El MNR también tuvo el apoyo de dos fuerzas políticas pequeñas como el Movimiento Popular Patriótico de Julio Mantilla y el Movimiento de Unidad y Progreso de Ivo Kuljis. La presidencia de la Cámara de Diputados fue controlada por el MNR en las cuatro legislaturas.

La participación de UCS en el gobierno del MNR fue conflictiva y sin ningún aporte programático; más bien, en varias oportunidades mostró incoherencias y ocupó su tiempo en quejas públicas por "la falta de respeto y maltrato de parte del MNR y MBL". Permanentemente exigía más cuotas de poder a cambio del apoyo que brindaban los 21 parlamentarios ucesistas al programa de gobierno del MNR y sus aliados. El Pacto del MNR con UCS mostró todo el tiempo su vulnerabilidad y fragilidad, y amenazó constantemente con rupturas que atentaban contra la gobernabilidad.

ADN, como Acuerdo Patriótico, tuvo el control del 14% y CONDEPA el 3% del poder congresal, por lo cual accedió a algunas presidencias

de comisiones aunque no suficientes para ejercer una verdadera fiscalización de las políticas de Estado o leyes que se aprobaron en ese período gubernamental. La hegemonía del MNR y sus aliados en el Congreso motivaba –después de discusiones y desavenencias entre oficialismo y opositores– la aprobación de leyes contempladas en el plan del MNR.

En ese período se aprobaron, entre otras, las siguientes leyes: La Ley del Sistema de Regulación Sectorial, de Comunicaciones, de Descentralización Administrativa, de Reforma Educativa, de Reformas a la Constitución, de Abolición de Prisión y Apremio Corporal por Obligaciones Patrimoniales, de Electricidad, de Fianza Juratoria, de Hidrocarburos, Ley de Reforma Electoral, Código de Minería, Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral, del Servicio Nacional de Reforma Agraria, Ley de Participación Popular, Ley de Capitalización y la Ley de Pensiones.

La aprobación de algunas leyes como la del proceso de Capitalización de las empresas públicas motivó debates, conflictos y enfrentamientos encendidos, con un alto sesgo demagógico y oportunista. La oposición resaltaba permanentemente aspectos de soberanía y nacionalismo. ADN y el MIR pretendían ignorar que en su gestión habían aprobado el Decreto 22407 y promulgado la Ley de Privatización, lo cual no era otra cosa que la prolongación del Decreto 21060. De acuerdo a las versiones sostenidas por el MNR, con el modelo de la capitalización el pueblo boliviano se quedaba como dueño del 50% de las acciones de las empresas del Estado. En busca de réditos y beneficios políticos con gran vocación de protagonismo y demagogia, ADN intentó recurrir a distintas embajadas y a la Corte Suprema Andina e incluso impugnar la ley con un recurso de inconstitucionalidad (Lozada, Saavedra, 1998). Por su parte, el MNR resaltaba el aspecto social de sus medidas: la Participación Popular, la creación de los seguros de vejez y materno infantil, y el Bonosol, el cual era presentado como un producto de las bondades de la Capitalización con el argumento de que las reformas planteadas eran "revolucionarias" y pretendían gobernar el cambio para hacer historia.

Como efecto de los criterios ordenadores de políticas públicas se crearon los ministerios de Desarrollo Humano y Desarrollo Sostenible, que, a su vez, manejarían los temas de: descentralización, participación ciudadana, redistribución de recursos, producción sostenible y respeto a la diversidad cultural. Se repuso el Ministerio de Justicia, mediante la ley 1943, y se creó la Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales. Dentro de la Reforma Constitucional se presentó el anteproyecto del Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura, y el Defensor del Pueblo (Las Reformas Estructurales en Bolivia, tomo 2 año 2000, Milenio).

Las críticas al gobierno del MNR y a sus reformas fueron amplias, todas dirigidas a resaltar el sentimiento nacionalista y de soberanía. Las sindicaciones al gobierno de Sánchez de Lozada de "haber vendido el país y de haberse deshecho de la administración de empresas productivas estratégicas" han sido repetidas con tanta frecuencia que se han ido posicionando en el imaginario colectivo de una buena parte de la población. Hubo críticas a las diferentes instancias del MNR por no haber logrado el crecimiento de la economía y la generación de empleos ofrecidos. Asimismo, por no haber efectuado una apropiada explicación sobre las reformas. Los diputados y dirigentes de ADN cuestionaron la falta de transparencia en las acciones del equipo encargado del proceso de capitalización y su implementación.

Tanto la ley de Capitalización, la Reforma Educativa como la Participación Popular se constituyeron en verdaderos referentes jurídicos, económicos y sociales que ayudaron a proyectar orgánicamente políticas de Estado de largo plazo. La controvertida Ley de Capitalización, de acuerdo a la propaganda, permitió un aumento de la inversión directa extranjera de 35 millones de dólares, en 1989, a 540 millones de dólares, en 1996. Estas inversiones lograron el descubrimiento de grandes reservorios de gas natural que implica la posibilidad real de convertir a Bolivia en importante exportador de este hidrocarburo. Con el tiempo se vieron muchas deficiencias en la Ley de Capitalización de las empresas, especialmente referidas a la supervisión e implementación.

Luego de los cambios fundamentales de 1952, el país no pudo alcanzar índices aceptables de desarrollo, debido, entre otras cosas, a la combinación de factores entre los que destacan los límites internos de los modelos de crecimiento. En la década de los setenta se optó por la solución políticamente más cómoda: el endeudamiento. No hubo la decisión ni la visión para la viabilidad de un crecimiento sostenible y aceptable. En lugar de ordenar y modernizar paulatinamente la economía para mejorar y aumentar la productividad y la competitividad, se incurrió, desde entonces, en el endeudamiento externo, desperdiciando la mayor parte de los recursos que provenían de la venta de minerales y petróleo. El MNR repetía sin cansancio que las leyes y las reformas encaradas tenían la misión de reparar el déficit político, económico y social que el país venía arrastrando desde las épocas de 1952.

La Ley de Participación Popular, de febrero de 1994, "en lo fundamental significaba la más importante redistribución del poder político y económico de la República desde 1952", según lo expresó el Presidente Sánchez de Lozada. En algún momento esta ley fue reconocida y elogiada por gente de ADN que la calificó de "interesante y moderna". Sin embargo, en otros momentos, generó un gran encono en ADN, MIR y otros partidos, a los cuales les costaba admitir que la Participación Popular tenía aspectos novedosos en política social que se basaban en la redistribución de los recursos nacionales que serían destinados en un el 20% para los 314 gobiernos municipales y 5% para las universidades públicas. Era un esfuerzo destinado a ampliar la democracia con diferentes calidades con el objetivo de reducir la pobreza y aumentar los índices de desarrollo humano. La Ley de Participación Popular ha tenido también muchas dificultades en su implementación.

En 1994, durante el gobierno del MNR, aparecieron los supuestos nexos del MIR con el narcotráfico, lo cual constató que la conexión entre el narcotráfico y los partidos políticos continuaba. Los indicios de acercamientos entre el tráfico de drogas y política se dieron a partir de la década del setenta (en el gobierno de Banzer), y en 1985, con el caso Huanchaca, donde se vio envuelto el gobierno del MNR.

Mediante la publicidad de su programa de gobierno y las transformaciones importantes ofrecidas en el Plan de Todos, el MNR encontró coincidencias y apoyo en muchos sectores de la población, lo cual le permitió cooptar a importantes personalidades e intelectuales que no militaban en el movimientismo pero que accedieron a subirse a la ola de los escenarios del "gonismo" ocupando, luego, espacios de poder relevantes.

El gobierno del MNR fue duramente cuestionado por las acciones de violencia, represión y violación de derechos humanos desplegadas para ejecutar su plan de erradicación de coca en el Chapare y enfrentar distintas expresiones y manifestaciones de oposición a sus reformas de gobierno. Un Estado de Sitio que se vio urgido de declarar, el 18 de abril de 1995, duró seis meses para controlar los ánimos encendidos por las protestas sociales y una huelga general de maestros y de la COB.

El MNR finalizó su gobierno con la sensación de que le había faltado tiempo para concretar, implementar y administrar los cambios y reformas iniciados en 1997. Los partidos circunstancialmente opuestos al MNR ya habían fundado el "Club de Nostálgicos" de las épocas anteriores a 1993 cuando el Estado manejaba las empresas logrando su propio equilibrio en medio de mediocres y corruptas administraciones, sin desarrollo tecnológico alguno y sin ningún debate de fondo. ADN y MIR han criticado sin haber aportado propuestas alternativas para revertir o mejorar la situación dejada por el gobierno del MNR.

12. Elecciones de 1997

La opinión pública se vio invadida por los medios de comunicación masiva, prensa, radio y televisión que saturaron los espacios cerrando el margen de maniobra a la discusión política, la cual dejó de ser pública para convertirse en un patrimonio exclusivo de las élites. Los discursos electorales de ese año giraron tanto para los partidos de oposición ADN, MIR, CONDEPA, y los partidos oficialistas MNR, MBL, UCS, MRTKL en torno a las medidas efectuadas por el gobierno del MNR, en especial la más conflictiva: la capitalización de las empresas del Estado. Los partidos opositores configuraron su propuesta con la promesa de la revisión, rectificación e inclusive la anulación de los contratos de capitalización. ADN prometió mejorar las medidas generadas a partir de la Ley de Participación Popular y también el beneficio del Bonosol para pagarlo a partir de los 55 años, reorganizar el Poder Ejecutivo, reemplazar a los Superintendentes, exigir a las empresas capitalizadoras la inversión prometida e impulsar la microempresa, aumentar los recursos de coparticipación a 25% y rectificar la Reforma Educativa.

El MIR, por su parte, proponía en su oferta electoral desarrollo productivo, fomento a la microempresa y a las exportaciones, incentivar la inversión privada y revisar los contratos de capitalización. Consideraba que el Bonosol era un error y prometía dar prioridad a la Reforma Educativa, vivienda barata, el agro, la reforma de Poder Ejecutivo, despolitizar el Poder Judicial, dividir el país en 35 espacios agroecológicos y ensanchar el poder local.

El programa electoral de la UCS planteaba una política económica pragmática y realista basada en la democracia, la solidaridad y la justicia

social, medidas para solucionar la pobreza y elevar el nivel de vida de las grandes mayorías nacionales, edificación de obras, política estatal, asistencial en salud y educación, modificar la Constitución Política del Estado, y en lucha contra el narcotráfico: interdicción y militarización y provisiones para evitar el transfugio político.

CONDEPA presentó un programa de gobierno que planteaba el modelo de desarrollo endógeno y la democracia participativa, política productiva, microcrédito, bancos de segundo piso, humanizar el modelo neoliberal, revertir las medidas capitalizadoras, anular el contrato con ENRON y la desaparición de los superintendentes, además de disminuir la desigualdad en la distribución de los ingresos, reemplazar el Parlamento por una asamblea de productores, creación del banco de tierras y reposición del anterior sistema de seguridad social, entre otras medidas.

El programa de gobierno del MNR prometía fortalecer a la pequeña empresa y el micro crédito, producción a través de la participación popular, incremento de las exportaciones por la capitalización de las empresas, garantizar el pago del Bonosol, desarrollo rural y salud para un millón y medio de campesinos.

El plan del MBL comprendía temas de crecimiento económico con estabilidad, orientar la estabilidad pública y regular la privada, desarrollo de mercados externos, priorizar el área rural, modificar la ley de Participación Popular en cuanto al uso de recursos, Tribunal Constitucional, de la Judicatura, Defensor del Pueblo, formalizar el sector informal y la regulación y titularización de tierras.

Poco antes de concluir su mandato, el MNR, a través del Presidente Sánchez de Lozada, intentó llevar a cabo una cumbre de partidos en la que los principales dirigentes se comprometieran a no modificar las medidas adoptadas durante su gobierno. El objetivo buscaba que éstas sean consideradas políticas de Estado. Por la coyuntura electoral la propuesta fue rechazada por los partidos de oposición.

Una vez más, ADN armó su binomio alrededor de la figura del general Hugo Banzer Suárez. Como candidato a Vicepresidente fue nominado Jorge Quiroga Ramírez, ("experiencia y capacidad"). Este binomio pretendía mostrar, por una parte, el inamovible y tradicional liderazgo de Banzer y, por otra parte, renovación con el perfil del joven candidato a vicepresidente, un "yuppy" con buena formación profesional y reputación de tecnócrata serio. ADN fue unida al Partido Demócrata Cristiano, a la Nueva Fuerza Republicana, al Katarismo Nacional Democrático, al Movimiento Originario Revolucionario, a Falange Socialista Boliviana y a la Alianza Renovadora Boliviana.

Con Sánchez de Lozada sin poder postularse, El MNR nominó por cálculo político al "outsider" René Blattmann como candidato a la presidencia. Dicha nominación se apoyaba en la lectura de encuestas de imagen y popularidad de Blattmann quien aparecía como el ministro "estrella" del gobierno del MNR por implementar importantes reformas judiciales. Esta nominación significaba quitarle un caudal importante de votos a ADN. Sin embargo, debido a desavenencias partidarias, Blattmann renunció a la postulación con lo que la candidatura tuvo un corto tiempo de vida. El MNR postuló como candidato a Juan Carlos Durán, quien pese a haber empezado la competencia con desventaja de tiempo logró un segundo lugar en las preferencias del electorado, aunque no pudo evitar que un caudal de votos se inclinara por otra opción.

Los resultados electorales de 1997 le dieron el triunfo a ADN con el 22,26%,[14] (484.705 votos) el MNR obtuvo el segundo lugar con el 18,20%, CONDEPA el 17,11%, el MIR 16,77%, UCS el 14%, el MBL 3,09%, IU 3,71%.

[14] ADN avanzó sólo 0,8 puntos respecto al anterior escrutinio, ganando espacios en los centros urbanos, perdiendo impulso en las áreas rurales. En el período 1979-1997 el promedio de votación de ADN fue de 19,9% y su coeficiente de variación de 25,8% (Salvador Romero: 71-76).

12.1. La conformación de la Megacoalición

El proceso de discusión y negociación entre los partidos políticos se dio al margen del pueblo. Fue justamente esa práctica que concluyó informando de las decisiones adoptadas en procesos que no son públicos, lo que provocó, entre otras razones, la pérdida de legitimidad en los partidos y generó en la sociedad la certeza de que hay un proceso de imposición que obliga a desconfiar tanto de los políticos como de la política. Esos acuerdos trabajados por militantes de ADN y del propio Banzer mostraron la decisión de los partidos de convertir a éste en Presidente de un gobierno democrático. El triunfo relativo de ADN y el compromiso logrado con anterioridad a los comicios con el MIR, de Jaime Paz; NFR, de Manfred Reyes Villa; UCS, de Jhonny Fernández, y CONDEPA jefaturizada por Remedios Loza –ante la desaparición de Carlos Palenque– y otros partidos menores dio lugar a la coalición de gobierno denominada "Megacoalición".

En la historia de la democracia representativa era la primera vez que se lograba una coalición tan hegemónica con 118 parlamentarios (de 130) a favor del gobierno, el cual contaba con más de dos tercios de votos en las cámaras de Diputados y Senadores. Posiblemente la impresión que se quería dar era que un gobierno con un apoyo mayoritario era más democrático. Los partidos que viabilizaron la elección de Banzer formaron una alianza de poder carente de articulación y norte programático. El verdadero plan de ADN y de Banzer fue tratar de legitimarse ante la historia. Se agruparon alrededor de la mega o se "colgaron" de ella innecesariamente. Priorizaron el peguismo, el pragmatismo y el sentido de utilidad sustentados en componendas de intereses y complicidades por encima de un proyecto político viable. Al momento de pactar no tomaron en cuenta el voto de la población, la lógica de formación de consensos, el fortalecimiento de su cohesión interna, el sentido común y el re-equilibrio del poder. El haber ignorado estos elementos contribuyó al profundo debilitamiento y desprestigio del sistema de partidos.

La llamada Megacoalición dio lugar a una de las gestiones parlamentarias más pobres desde el inicio de la recuperación de la democracia

boliviana, ya que se movió en medio de una esclerosis y patética mediocridad, muy pocos fueron los parlamentarios que se destacaron. De cincuenta y cuatro peticiones de interpelación al gobierno se dieron curso a apenas cuatro. El síndrome del desencanto de la democracia y de los partidos políticos se fue intensificando a medida que la crisis económica agravaba la situación. El Congreso fue percibido por la gente como un espacio o reino de la corrupción e impunidad donde imperaba una suerte de pandilla. Los pactos prebendales por pegas y no por principios son algunos de los elementos que ocasionaron la desnaturalización de la democracia pactada.

En un acto de matonaje político, CONDEPA asaltó por la fuerza varias instituciones del Estado (la Secretaría de Desarrollo Rural, La Dirección Departamental de Educación, el Parlamento Indígena) con el argumento de que "tenían derecho". Este inaudito hecho determinó fricciones inocultables entre ADN y CONDEPA que provocaron, finalmente, que ésta abandonara la Megacoalición.

13.
El gobierno de Banzer y sus aliados (MIR, UCS, NFR, CONDEPA)

Desde el inicio del gobierno se percibió que no hubo sintonización entre Banzer y Jorge "Tuto" Quiroga. La relación entre ambos generó una historia de conspiración, envidia, competencia y celos condimentada por el entorno palaciego; definitivamente fue el enfrentamiento de dos visiones de la lógica política. Pero si internamente ADN vivía una suerte de telenovela de intriga, lo que sobresalía permanente y públicamente era la disputa por cuotas de poder entre los partidos gobernantes. Inicialmente ADN tuvo acceso a más del 50% de cargos: ministerios, embajadas, prefecturas, viceministerios y comisiones camarales. Los constantes enfrentamientos por mayor participación y cuotas de poder fueron más relevantes que los logros. Los conflictos entre partidos y dentro de los partidos de la Megacoalición se convirtieron también en otro ingrediente significativo.

Luego de transitar por el camino de construcción del modelo democrático en el cual se dieron muchos avances y cambios, el gobierno de ADN y sus aliados mostraron su total incapacidad de administrar las reformas implementadas desde el retorno del proceso democrático, en 1982, hasta 1997. Durante la administración de Banzer fue evidente la ausencia de un plan de gobierno y de autoridad para resolver demandas y conflictos sociales. La conflictividad y la impaciencia de la sociedad por la demora en responder a los problemas de pobreza, desempleo y una crisis económica presionaron al gobierno a buscar una salida y concretar consensos con actores sociales en conflicto.

13.1. Los diálogos

En octubre de 1997 el gobierno lanzó una señal positiva al convocar a un primer "Diálogo Nacional" en convergencia con destacadas iniciativas ciudadanas, fue un "movimiento" en medio de la inercia y parálisis en las que estaba sumido el gobierno, ya que logró movilizar a alrededor de 2000 representantes de diversas organizaciones territoriales y sectoriales, sindicatos, ONG's, universidades públicas, y privadas, comités cívicos, Fuerzas Armadas, Iglesia, partidos políticos, los tres poderes del Estado, Corte Nacional y otras instituciones.

El Diálogo Nacional de 1997 tenía cuatro pilares esenciales: Oportunidad, Dignidad, Institucionalidad y Equidad, y el propósito de lograr una mayor participación de los municipios e instaurar los mecanismos de participación de la sociedad civil para implementar los temas de su agenda en el diseño de las políticas públicas. La agenda fue, sin embargo, ampulosa y general y luego de terminado el show publicitario las conclusiones no fueron asumidas ni implementadas por el gobierno, lo que coincide con el escaso interés que mostró el Presidente de la República en conocer las demandas sociales del país o el excesivo celo para no apoyar iniciativas promovidas por su Vicepresidente.

Luego de concluido el Primer Diálogo, Banzer y sus ministros aprobaron un incremento a sus propios salarios, determinaron un "gasolinazo" para lograr mayores recaudaciones con la subida del precio de los hidrocarburos y liquidaron el beneficio del Bonosol[15] (Lozada, Saavedra, 1998). Esta determinación fue duramente criticada por el MNR que acusó de incapacidad a los burócratas gubernamentales y de desconocer en su intregridad los resultados del primer Diálogo Nacional, con lo que coincidían varios sectores.

---

[15] El gobierno sostenía que el pago de 200 dólares a más de 350 mil ancianos cada año era insostenible técnica y económicamente debido a la baja rentabilidad de las empresas capitalizadas. Argumentaban que no existía en el Fondo de Capitalización Colectiva los recursos para efectivizarlo. Las empresas capitalizadas tendrían una utilidad estimada de sólo 35 millones de dólares de dividendos, que eran insuficientes para el pago de ese beneficio.

El Diálogo del año 2000 tenía, a su vez, el objetivo de definir prioridades para la asignación de los recursos obtenidos con el alivio a la deuda externa –programa apoyado por los países desarrollados– que ascendía a 1.500 millones de dólares.[16] La condición de este alivio era que estos recursos debían ser destinados a la lucha contra la pobreza, y el mecanismo para canalizarlos fueron los presupuestos de los municipios más pobres del país, donde debían establecerse nuevos mecanismos sociales de fiscalización. Inicialmente se trazaron líneas maestras en temas muy generales. En lo económico, se convino en cumplir con las recomendaciones de los organismos internacionales de actuar con "sentido común" para que la eficacia de las políticas económicas fuera juzgada por sus resultados en el ingreso, los empleos y los salarios de la población.

En lo político se intentó reestructurar planteamientos desde la sociedad y no a partir de la imposición del poder sobre la población. Si bien los Diálogos Nacionales fueron una iniciativa importante e instauraron la cultura de diálogo con diferentes sectores de la sociedad, a juzgar por los resultados quedaron cortos y sin sustancia pues no lograron contener los diferentes movimientos sociales que se articularon, reivindicando demandas sociales y reclamos de cambio político que indudablemente cuestionaban los fundamentos del sistema político boliviano. Los Diálogos pretendían articular y procesar las demandas e intereses de los distintos sectores de la sociedad para traducirlos en políticas públicas, objetivos que en la práctica no se llegaron a implementar.

Dentro de las reformas políticas propuestas en las conclusiones del Diálogo se encontraban las siguientes:

- Establecer una Asamblea Constituyente para la reforma de la Constitución;

---

[16] Los organismos internacionales aceptaron el ingreso de Bolivia al Programa de Alivio a la Deuda para Naciones Pobres altamente Endeudadas (HIPC), así Bolivia podría liberar más de 1.500 millones de dólares para destinarlos a la financiación de una Estrategia de Lucha contra la Pobreza.

- Eliminar el monopolio de representación de los partidos políticos;
- Elegir a la totalidad de diputados en distritos uninominales;
- Introducir la segunda vuelta electoral para la elección del Presidente y Vicepresidente de la República;
- Elegir por mayoría relativa en distritos uninominales a los prefectos, consejeros departamentales, alcaldes y concejales municipales;
- Crear mecanismos de democracia semi-directa: el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular;
- Suspender la inmunidad parlamentaria en casos de corrupción y asuntos penales; y
- Establecer un Parlamento unicameral.

En medio de los dos Diálogos, a principios de 1998 ocurrió el desastre de la población minera de Mokotoro, al norte de La Paz, con graves pérdidas en viviendas y pertenencias, y no muy distante en el tiempo al terremoto de Aiquile y Totora, en Cochabamba, el 22 de mayo de 1998 que afectó seriamente a tres poblaciones con la intensidad de 8,6 grados en la escala Richter. Los sucesos motivaron al gobierno a declarar el hecho como desastre nacional por la pérdida no sólo del patrimonio nacional sino de vidas y de centenares de viviendas, y a acudir a la ayuda internacional que no se hizo esperar. Pero, casi simultáneamente a estos desastres naturales el Ministro de Defensa, Fernando Kieffer, anunciaba la compra de diez mil fusiles Galil por un valor de algo más de once millones de dólares y, luego, de un avión Beechcraft para uso personal de los dignatarios de Estado, supuestamente con fondos destinados a los damnificados del terremoto. En un informe público, tiempo después, Kieffer diría que la adquisición de la aeronave fue instruida por el propio presidente Banzer. Estos actos de corrupción, junto a una lista larga de otros hechos que causaron daño económico al país y desprestigio ante la cooperación internacional fueron denunciados y aparecieron en la prensa de la época. Este accionar mostraba que de alguna manera la democracia había logrado que los actos de los políticos fueran transparentados (aunque aún no penalizados). El gobierno de ADN y sus aliados fueron protagonistas

de innumerables actos de corrupción prebendalismo y nepotismo. Los lazos de amistad y nexos de negocios con el italiano Marco Marino Diodato (súbdito italiano sindicado de pertenecer a organizaciones mafiosas y delictivas) se constituyeron en un paradigma de la corrupción del entorno más cercano a Banzer.

13.2. Demandas de cambio

La falta de resultados de gestión de todas las reformas en Bolivia (desde 1982), la inmensa pobreza, la corrupción, la impunidad de los políticos y el hartazgo con los partidos tradicionales fueron el caldo de cultivo de grandes movilizaciones sociales que se generaron por el descontento. La demanda de cambios y formas complementarias de representación política sustentó el pedido de una asamblea constituyente. Asimismo, hubo planteamientos de referéndum y plebiscitos. Como una forma de aplacar los movimientos sociales, o quizá como una cortina de humo a los conflictos, en febrero de 2001 Banzer propuso al Congreso, en forma inédita y sorpresiva, 50 reformas constitucionales –iniciativa que debió generarse en el Parlamento–, que no fueron tratadas sino cuando estaban a punto de concluir las sesiones camarales y en medio de una maraña electoral. Los enunciados de dichas reformas garantizaban, entre otras cosas, elecciones transparentes y limpias, aunque lo paradójico y contradictorio de este hecho –como sucedía siempre con Banzer– es que mientras hacía esta propuesta daba al mismo tiempo luz verde para la conformación de Cortes Departamentales Electorales integradas por militantes de los partidos en el gobierno. Este hecho generó la protesta del MNR que estuvo trabajando arduamente para generar consensos en contra del cuoteo de las cortes electorales. Acudió a varias instituciones, incluyendo la Iglesia Católica, la cual convocó a todas las fuerzas políticas que, finalmente, acordaron firmar un "Acta de Entendimiento" que rectificaba la distribución partidaria de las Cortes. Se asumieron también varios otros compromisos relacionados con la reactivación económica, pero el único punto que fue cumplido fue el del nombramiento de 48 nuevos vocales electorales.

A raíz de las propuestas de reformas constitucionales de la sociedad civil, de los políticos y del Presidente Banzer, el Congreso Nacional nombró a un Consejo Ciudadano integrado por Luis Ossio Sanjinez Ex-Vicepresidente de la República; Waldo Albarracín, Presidente de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos; Carlos Mesa, Comunicador Social y líder de opinión; Pablo Dermizaky, expresidente del Tribunal Constitucional; María Antonieta Pizza, presidenta del Colegio de Abogados; Carlos Gerke, Rector de la Universidad Católica Boliviana; Martha Urioste, Miembro del Centro de Promoción del Laicado (Ceprolai); Jorge Asbun, presidente de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales; Juan Carlos Urenda, miembro del Consejo Consultivo de Maestrías para el Desarrollo de la Universidad Privada Boliviana (La Razón, 4-11-01).

Entre las propuestas del Consejo Ciudadano se encuentran "la sugerencia para que el gobierno continúe adoptando la forma democrática representativa y participativa fundada en la unión y la solidaridad. Con respecto a los derechos fundamentales de las personas hace énfasis en la igualdad entre hombres y mujeres. Establece la responsabilidad del Estado de eliminar y sancionar todo tipo de discriminación y adoptar acciones para promover la igualdad. El respeto a los preceptos declarados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales. Establece el recurso de *Habeas Data* que consiste en objetar rectificar o eliminar los datos personales registrados en entidades públicas o privadas. Señala que el Poder Legislativo tiene su sede en la ciudad de La Paz. El período legislativo debería extenderse de 120 a 200 días útiles. Se prohíbe ejercer simultáneamente el mandato de senador y diputado, alcalde o concejal. Reducir los miembros de la Cámara de Diputados de 130 a 110. Reducir la inmunidad parlamentaria exclusivamente a las tareas congresales. Establece la organización de la mesa directiva por todo el período constitucional. Determina que el período de Presidente y Vicepresidente sea de cuatro años. Propone nuevas atribuciones para el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo..." (La Razón, 4-11-01).

Mientras tanto, el gobierno se manejaba en medio de éxitos parciales –frecuentemente las necesidades se tornaban en virtudes–, retrocesos y titubeos. Había ausencia de vocación de conductores, sólo se dedicaba a apagar fuegos. Bajo presión dio muchas concesiones (aproximadamente 4.000 convenios), que se ajustaban más a la contingencia de la crisis que a un programa de gestión. Firmó acuerdos con los sectores en conflicto que luego fueron difíciles o imposibles de cumplir.

Por exigencia de los organismos internacionales fueron aprobadas las siguientes leyes durante el gobierno de la Megacoalición: la del Defensor del Pueblo, la ley de Aduanas, de Impuestos, Caminos, Tribunal Constitucional, Consejo de la Judicatura, Nuevo Código de Procedimiento Penal. Estas leyes han contribuido indudablemente a la institucionalidad del sistema. Sin embargo, no terminaron de impulsar reformas en la fiscalía ni en el poder judicial: no se nombraron fiscales ni completaron las listas de miembros del Poder Judicial.

La imposibilidad de resolver los conflictos de abril y octubre del 2000, y la falta de autoridad presidencial, agotaron la capacidad de resistencia de Banzer, quien en un presunto acto de desesperación visitó –luego del conflicto de abril del 2000– el Cuartel General de Miraflores con la intención de dejar el gobierno en manos de las Fuerzas Armadas. Esta supuesta intención tuvo que ser rectificada por presiones externas. Varios sectores pedían que se muestre "autoridad" y se decrete un Estado de Sitio. El complejo de dictador que ensombreció toda su gestión de gobierno frenó al general a decidirse por una medida de excepción, pero cuando lo hizo, en abril del 2002, no pudo administrarlo: se le rebeló su propia Policía que exigía un aumento del 50% de sueldo, petición que fue aceptada en veinticuatro horas.

13.3. Compasión y medicina

Mientras, la gestión de gobierno de ADN y sus aliados se debatía en una verdadera debacle. La noticia de la grave enfermedad de Banzer y su renuncia al cargo de Presidente constituyó un quiebre importante. Banzer y el cáncer estuvieron en la agenda política del país. Los resultados de

las sesiones de quimioterapia y la metástasis inspiraban conmiseración humanitaria y homenaje. Banzer dejaba a ADN con los "dinosaurios", los modernos y las pugnas internas. La población percibía que la gestión de cuatro años quedaría en la memoria colectiva como la de un gobierno que no fue capaz de encarar los problemas. Los escuálidos resultados de la gestión generaban análisis, desde diversos sectores, en los que se afirmaba que el gobierno no había tenido ni programa ni rumbo y que tampoco fue capaz de contener ni dar solución a las reivindicaciones de los movimientos sociales. El gobierno tuvo que enfrentar los efectos de una crisis económica mundial (aunque no quiso reconocerla a tiempo) y no supo (o no quiso) administrar o revertir las reformas que les legaron, abundaron en críticas pero no fueron capaces de darles nuevo rumbo o mejorarlas.

Los sucesivos fracasos del gobierno de Banzer, algunos catastróficos, al permitir la erosión de las rutinas de la vida cotidiana con movilizaciones sociales frecuentes, los paros, bloqueos y protestas alimentaron una desilusión generalizada en torno a las soluciones propuestas por el gobierno. Ante la falta de efectividad, varios sectores se manifestaron pidiéndole su renuncia. El primero había sido el MBL, en abril de 2000, un año después el MNR, posteriormente dirigentes del MIR y de la empresa privada y luego el pedido de dimisión prácticamente se generalizó.

El mal gobierno de ADN y sus aliados dejó una lección y es que para gobernar un país en el siglo XXI no es suficiente un liderazgo caudillista. Hay que demostrar capacidad de estadista y liderazgo y, sobretodo, visión y decisión para rodearse de un equipo competente al que se le pueda delegar funciones de gobierno. Banzer demostró no ser un buen administrador en épocas de bonanza (1972-1978) ni en épocas de crisis (1998-2000). En un par de ocasiones manifestó que prefería "un gramo de lealtad a una tonelada de capacidad...". Esta percepción particular del manejo del aparato del Estado fue, entre otras, una de las causas del atraso en la institucionalidad de varias instancias estatales y la consecuente deficiente administración.

En la gestión de Banzer se cumplió la meta de erradicación de cultivos de coca en la zona del Chapare impuesta por la "vía difícil" por el gobierno de EE.UU. Este objetivo que no pudo ser negociado, sino acatado, era complejo por las implicaciones sociales que contenía. La erradicación de cocales, junto a la nueva Ley de Aduana –aunque esta última significó un avance cualitativo en la institucionalidad– privó al circuito económico y financiero del país de aproximadamente 700 millones de dólares. Ambas medidas que ocasionaron una acelerada disminución de circulante y un agudo empobrecimiento de los pobladores del Chapare y de miles de familias que vivían del comercio informal en las fronteras fueron, entre otros factores, detonantes de la crisis económica y caldo de la convulsión social.

14.
Ascenso a la presidencia de Jorge Quiroga Ramírez

La gestión de gobierno presidida por Banzer deslució la actuación del Vicepresidente y de los ministros del MIR, UCS y NFR quienes no pudieron llevar adelante varios planes y estrategias económicas de emergencia que se trazaron con la intención de enfrentar la crisis. Al asumir la primera magistratura del país, Jorge "Tuto" Quiroga repuso los ánimos políticos y mandó señales de optimismo, modernidad y eficacia en un discurso plagado de metáforas para distanciarse de Banzer sin herir sensibilidades. Mostró el perfil de un líder de la renovación política y generacional y, sobretodo, decisión para revertir los efectos perversos de una mala gestión signada por la corrupción y la incapacidad. La intensidad de la crisis económica y de la recesión impidieron ver resultados de un año de gestión en un ambiente eminentemente electoral, en el que los socios de la coalición trataban de alejarse lo más que podían del gobierno y de sus aspectos negativos. El permanente estado de conflicto social que había vivido el país en los últimos años no permitió llegar a acuerdos permanentes y viables. La crisis fue un accidente que se sumó a la desestabilización y provocó el desencadenamiento de dificultades, el desorden en el funcionamiento de las organizaciones y divergencias en cuanto a las opciones fundamentales. Una crisis de la magnitud que soportaba Bolivia no podía abordarse, prevenirse o resolverse por medio de simples medidas técnicas definidas por especialistas e impuestas por la autoridad con violencia. La convivencia con numerosas crisis económicas en las últimas décadas deberían haber enseñado al país que es preciso volver a pensar en los dispositivos y culturas, y que la cuestión de la información a la población era central. Por el contrario, el gobierno no siempre informó con la verdad y transparencia, e ignoró que no se trataba sólo de aplicar soluciones listas para ser

empleadas en problemas definidos; era preciso legitimar la propia acción y mantener la credibilidad.

El gran desafío en la gestión de Quiroga fue la negociación de un puerto para la exportación de gas natural a EE.UU. y México. Y con ese propósito trabajó en forma secreta y confidencial en un proyecto que implicaba "cualidad marítima" para Bolivia en caso de que el puerto elegido sea chileno. Apostó a que ésta sería una medida fundamental que le proporcionaría un peso histórico. Sin embargo, los acontecimientos políticos y la reacción de varios sectores de la población no permitieron concretar el convenio para exportar gas a California.

Dentro de la lógica de recambio generacional, Quiroga escogió un gabinete de hombres y sólo dos mujeres. Mostró, así, al igual que los Presidentes que le precedieron, tendencias conservadoras y temor a conceder mayores espacios a mujeres. Los ministros de Quiroga tenían un perfil tecnócrata; eran representantes de banqueros, de empresarios agrícolas, industriales y empresarios agropecuarios. Con excepción de la Ministra de Agricultura, Tomasa Yarwi –quien provenía del sector quechua–, la orientación del nuevo gabinete fue tecnocrática sin mayor componente social. Las edades de los ministros de Quiroga fluctuaban entre los 30-60 años, y en el gobierno de Banzer entre 30-75.

En la gestión de Quiroga los problemas del gobierno no desaparecieron. Se percibían, más bien, signos claros de que resulta insuficiente el reiterado argumento de la imposibilidad de administrar la crisis económica. Las demandas asociadas con la marginación social continuaron. Si bien Quiroga logró revertir, en parte, la imagen de incapacidad y corrupción de los políticos de su partido no fue suficiente para traducirla en votos para ADN.

En la agenda del año 2001 figuraba el compromiso de erradicar por la fuerza la coca de la región de los Yungas y de prohibir la comercialización de las hojas de coca del Chapare. Con ese fin, el gobierno aprobó, inicialmente, un decreto que disponía el cierre de los mercados de la coca en esta última región, medida duramente

resistida por los campesinos cocaleros que llevaron a cabo movilizaciones y bloqueos y, finalmente, tomaron violentamente el mercado de Sacaba. Los enfrentamientos produjeron seis muertos. Hubo muchas detenciones, las fuerzas policiales intervinieron una de las sedes de los cocaleros y se clausuró la Radio Soberanía favorable a éstos. Ante la ola de violencia desatada en esa región, el gobierno anunció la toma y militarización de la zona, el cierre de los 15 mercados primarios de coca, y el compromiso de procesar a quienes incumplieran estas disposiciones. Estas ambiciosas metas no pudieron ser cumplidas ni en la gestión Banzer ni en la de Quiroga por razones políticas y por la reacción popular que provocaron.

La permanente amenaza de desertificación por parte de los Estados Unidos, ante el cual el gobierno boliviano debe rendir exámenes anuales sobre el desempeño de la erradicación de cocales, llevó a imponer el Plan Dignidad, destinado a luchar contra el narcotráfico y erradicar las plantaciones de coca en Bolivia. Entre 1997-2002, el Plan logró una reducción de 45.800 hectáreas a 14.600 hectáreas de plantaciones de coca en la zona del Chapare (Pulso, 14-4-2002). Sin embargo, el cumplimiento de este objetivo significó la muerte de 54 campesinos y decenas de heridos (datos hasta el 21-1-2002). La paradoja fue que, en febrero de 1998, pese a que Bolivia había cumplido con las metas de erradicación comprometidas, Estados Unidos decidió reducir la ayuda antidrogas de 48 millones de dólares por año a sólo 12. Quiroga intentó gestionar la reposición de dicha ayuda, y declaró que si el gobierno norteamericano insistía en reducir el apoyo económico a la erradicación, buscaría la cooperación de otros países para implementar el Plan Dignidad. Estados Unidos anunció la reposición de la ayuda a Bolivia.

El 23 de enero, a raíz de los acontecimientos violentos de Sacaba por el decreto que clausuraba los mercados de la coca, el Parlamento, integrado mayoritariamente por la Megacoalición que seguía operando: ADN, MIR, UCS y NFR, y el MNR que se había sumado a esta acción, determinó el desafuero y expulsión de la Cámara Baja del diputado Evo Morales, representante de la región del Chapare y líder de los productores de coca. La decisión fue promovida por instancias

de la Comisión de Ética –como parte, al parecer, de un proyecto político gestado con anterioridad– que responsabilizaba al diputado y dirigente cocalero Evo Morales por los muertos y los hechos de violencia de Sacaba, y por "transgresiones a la conducta parlamentaria" (sin pruebas suficientes). Este hecho fue ampliamente repudiado por amplios sectores de la sociedad ya que Morales fue elegido por voto popular y fue el candidato uninominal más votado en las elecciones de 1997. Esta decisión mostró la falta de experiencia política del Presidente y de su entorno. Los políticos que decidieron el desafuero de Morales no habían tomado en cuenta la experiencia de la clausura, en La Paz, del Canal 4 Radio Televisión Popular (RTP), de Carlos Palenque, un líder popular al que se le acusó de difundir un programa lesivo a los intereses del presidente de ese entonces, Víctor Paz Estenssoro (1988). El cierre de RTP –de amplia audiencia entre los sectores más pobres y de migrantes en la ciudad– provocó el crecimiento de Palenque como figura política que representaba la voz del pueblo acallada por el poder, lo cual, quizá, no habría sido posible sin la clausura gubernamental que fue considerada un hecho injusto y, por lo mismo, provocó una movilización popular de apoyo a Palenque y fue el germen para conformar su partido político.

Luego del desafuero y expulsión del dirigente cocalero Evo Morales, el Parlamento fue el blanco de fuertes críticas que provenían de diferentes sectores de la sociedad civil por lo que, para evitar un mayor debilitamiento de su imagen, éste procedió a procesar otros casos de diputados cuestionados, cuyas denuncias dormían bajo la protección del "rodillo oficialista".

El 19 de septiembre de 2001, el Plenario de la Cámara de Diputados procesó el caso del diputado de NFR, Roberto Landívar Roca, sobre quien pesaban serias denuncias de corrupción. Landívar estaba involucrado en la quiebra del banco BIDESA, era deudor de 60 millones de dólares al Estado, y pesaban sobre él tráfico de influencias y uso abusivo e ilegal de inmunidad parlamentaria para obstruir varios procesos que la justicia ordinaria le seguía. Fue retirado del Parlamento.

Luis Alberto Valle Ureña, de ADN, demandado por el Foro de Mujeres por graves faltas éticas durante su gestión, fue separado del Parlamento el 28 de enero de 2002 luego de presentar su renuncia irrevocable al mandato de diputado. Esa misma fecha similar suerte corrió Germán Medrano Kreidler, del MNR, quien presentó renuncia irrevocable ante el Congreso, también demandado por el Foro de Mujeres por faltas graves en el ejercicio de la función pública (irregularidades en el proceso de la capitalización de ENFE). Pidió licencia el diputado Fernando Kieffer Guzmán, de ADN, procesado por la compra irregular del avión Beechcraft con recursos que debían ser destinados para los damnificados por el terremoto de Aiquile, y otros actos cometidos durante su gestión como Ministro de Defensa, que hasta ahora siguen en la justicia ordinaria. Presentó renuncia al Parlamento Tonchy Marinkovich, del MIR, ante su procesamiento por la compra irregular de vacunas cuando era ex Ministro de Salud. Expulsada del Parlamento la diputada Miriam Ruth Maese, del MIR, por denuncias de fraude y estafa llegadas a la Directiva de la Cámara, el 22 de febrero del 2002. El proceso continúa en suspenso.

Estas señales que se dieron durante la gestión de Jorge Quiroga pretendían mostrar a la opinión pública la decisión del Parlamento de luchar contra la corrupción. Una decisión que no era tan firme como para lograr consenso y legislar una ley anticorrupción que queda pendiente ni como para avanzar en la reforma de la Policía, institución en la cual algunos de sus miembros de alto rango fueron sindicados de corrupción.

El Presidente Quiroga mostró un liderazgo y una personalidad innovadores y mediáticos, fue principalmente un gran comunicador, dedicó muchos recursos económicos (del Estado) a potenciar y proyectar su figura y sus acciones en spots televisivos, vendiendo a través de presentaciones y estrategias discursivas "la nueva forma de hacer Bolivia". Se esmeró en mostrar la fractura y distancia con el gobierno de Banzer e intentó articular alrededor de su figura nuevos actores políticos. Intentó conjugar su propuesta con una nueva forma de leer la realidad, un nuevo lenguaje político y una nueva visión de país. Sin

embargo, no se notaron las ofertas de austeridad prometidas en su discurso con motivo de su ascenso a la Presidencia, y, en el año que gobernó, frente a la grave situación económica y los problemas sociales, desarrolló una campaña política por lo que su apuesta e inversiones políticas fueron fundamentalmente a futuro.

15. Asamblea general para nombrar al nuevo jefe del partido

Dentro del sistema político boliviano, ADN es el único partido que tiene el legado de un liderazgo importante y claramente visible en Jorge Quiroga, quien empezó a "pisar fuerte" luego de conocerse el cáncer que afectaba la salud de Banzer. La militancia leal al general tuvo que decidirse entre apostar por el pasado o apoyar a Quiroga, quien significaba el futuro.

La renuncia a la Presidencia del general Hugo Banzer debido a su grave enfermedad, y el consiguiente ascenso de Jorge Quiroga derivó en la crisis más fuerte de la historia de ADN que reflotó el fraccionamiento interno y los conflictos entre adenistas llamados "pitufos", los "dinosaurios" y los "renovadores". Si la lucha entre las facciones había sido ya visible durante todo el gobierno de Banzer cuando éste se retiró de la Presidencia se volvió despiadada. Hubo una guerra encarnada entre liderazgos desgastados y nuevos. Con sus propios ritmos, unos apostaban por un partido que debía dejar atrás estructuras atrofiadas y disfuncionales, y otros querían reproducir sus privilegios y espacios; estas conflictivas contradicciones amenazaban la sobrevivencia del partido.

En medio del pugilato entre conservadores y renovadores la figura de Jorge Quiroga se erguía como un *desideratum* que debía definirse entre retomar la conducción de ADN con todos los poderes o formar un nuevo partido político. Esto significaba una nueva visión de lo que es un sistema de partidos, cambio de sigla, un nuevo proyecto y propuesta ideológica; aparentemente se decidió por la primera opción.

Frente a los nuevos liderazgos, los llamados "conservadores" o "dinosaurios" se resistieron a aceptar que su tiempo se había agotado

y que debían retirarse a sus "cuarteles de invierno. Sus planes prorroguistas postergaron tres veces la Asamblea General de ADN, en la que debía nombrarse formalmente al nuevo jefe del partido. Los llamados "dinosaurios" querían mantener el poder real, aun con Quiroga en la jefatura del partido. Esta perspectiva no fue aceptada por Quiroga, quien pretendía adecuar el partido a sus planes y obtener todo el poder. Ante el riesgo de desintegración del partido, la facción conservadora cedió en sus posiciones, y la Asamblea Nacional se llevó a cabo el domingo 3 de marzo de 2002, donde, luego de la renuncia a la jefatura del partido de Banzer, Quiroga fue nombrado jefe nacional de ADN.

Para asegurarse el poder total del partido, Quiroga y su entorno más cercano tenían listo un nuevo estatuto partidario, previo a la consulta formal de los militantes. Indicaban que pretendían conformar y conducir una nueva ADN "que sea capaz de abrirse a los ciudadanos, un partido municipalizado, cuyas jefaturas respondan al voto popular, un partido donde manden los elegidos por las urnas nacionales y municipales: alcaldes, concejales, diputados y senadores..." (La Prensa, 3-3-02).

Quiroga escogió a tres militantes de su confianza como los nuevos subjefes de ADN y luego buscó apoyo y aprobación reuniéndose con los nueve jefes departamentales para que cada uno de ellos buscara consenso en su delegación y votaran por los tres que había elegido. De esta manera, se procedía a ratificar el nombramiento de los tres sub-jefes desde la cúpula. Luego de algunas concesiones, el nuevo estatuto propuesto por Quiroga fue impuesto en medio de una fuerte oposición en la Asamblea por la forma dictatorial en que entraba en vigencia. Sin embargo, en aras de la unión del partido que se hallaba desfalleciente, la Asamblea terminó por aceptarlo. De esta manera, quedaba rezagado o sepultado el banzerismo adenista. Los tres nuevos sub-jefes eran: el ex-Ministro de Educación, Tito Hoz de Vila, que representaba a los valles, Mauro Bertero, en representación del oriente, y Enrique Toro por la zona andina. En esa ocasión, tenían pretensiones de postularse como candidatos María del Carmen Arias, María Cristina Soto, Elisa Zúñiga, Guillermo Fortún, y Ronald MacLean.

La Ley de Partidos boliviana exige en cualquier dirigencia política la presencia de al menos una mujer, capítulo que fue ignorado por quienes fungían como "operadores políticos" del nuevo partido: Enrique Toro, Tito Hoz de Vila, Mauro Bertero, Walter Guiteras, José Orías, Luis Eduardo Serrate, Guido Nayar y otros. Hubo 1.419 asambleístas inscritos, Tito Hoz de Vila tuvo 778 votos, Mauro Bertero 754, Enrique Toro 617 votos y Ronald MacLean 465 votos. Tuto Quiroga fue elegido con 888 votos, el 62,76% de los delegados registrados.

El nuevo estatuto (a ser cumplido en el futuro) fue presentado como un mecanismo novedoso en ADN. Supuestamente los nuevos líderes debían ser producto de la democracia interna. La gestión de los jefes departamentales y nacionales se reducía de cinco a dos años y medio, aunque tendrían derecho a reelección. El mandato del jefe nacional del partido, elegido mediante escrutinio por la mayoría absoluta –se mantendría por cinco años. Los subjefes serían elegidos por simple mayoría. El postulante a la Presidencia de la República debía ser nominado mediante sufragio por la mayoría absoluta de sus miembros presentes o por delegación al jefe nacional y comité político nacional. El Secretario Ejecutivo Nacional sería elegido por el Comité Político Nacional y no designado por el jefe nacional, como lo establece el estatuto del año 2000. Las autoridades del partido tendrían que ser nombradas de acuerdo con la posición que ocupen en las elecciones municipales y nacionales.

15.1. Nuevo Comité Ejecutivo Nacional

En el nuevo Comité Ejecutivo Nacional fueron designados como: Secretario Ejecutivo, Walter Guiteras; Secretario de Finanzas, Humberto Borth; Secretario General, Ramiro Orías; Relaciones Interpartidarias, Jorge Sensano; Organización, Mario Domínguez; Mujer, Elisa Zúñiga; Proselitismo, Germán Velasco; Capacitación, Jaime Álvarez; Asuntos Jurídicos, Luis Serrate; Asuntos Internacionales, Fernando Messmer; Información, Fernando Rojas; Territorial, Luis Gamarra; Profesionales, Carlos Garafulic, y de Gremiales, María Cristina Soto. Presidente del Comité Consultivo: Guillermo Fortún Suárez. En las comisiones

del Comité Político: Ramiro Cavero, Carlos Iturralde, Marisol Fernández, Osvaldo Antezana, Luis Serrate y Víctor Añez (La Razón, 17-3-02).

El ex-hombre fuerte del general Banzer y representante de la facción denominada "dinosaurios" Guillermo Fortún ("fuente de tormentas", de acuerdo a un militante tutista) fue incluido en la nueva estructura de ADN como presidente del Consejo Consultivo. Continuaban también en el esquema los "caciques" del oriente desde hace varios años, senadores por Pando y Beni, Walter Guiteras y Leopoldo Fernández.

16.
MacLean el candidato de transición

El 16 de marzo de 2002 se instaló la Asamblea de ADN con 1.800 delegados que debían elegir al candidato a la Presidencia de la República para los comicios de junio de 2002. La elección de un candidato que no fuera Banzer significaba la conclusión de un ciclo de 23 años de liderazgo banzerista. Los candidatos fueron Tito Hoz de Vila (por su reconocida gestión como Ministro de Educación) y Ronald MacLean Avaroa, este último, considerado un militante rebelde y "outsider", tuvo una posición clara frente a la corrupción interna en ADN y exigió el voto de los delegados más que de los dirigentes para ganar. Si sólo hubieran votado los dirigentes es probable que el resultado le hubiera sido adverso porque Hoz de Vila contaba con las simpatías de los dirigentes adenistas principalmente porque, como parte de su estrategia, no quiso cuestionar públicamente al entorno del general Banzer.

Como jefe de ADN y luego de asegurar en su discurso que "...el partido estaba bien representado..." con MacLean, Quiroga proclamó a Hoz de Vila como candidato a la Vicepresidencia sin votación de por medio, "por decisión propia y aclamación" (La Prensa, 3-3-02).

El candidato MacLean contaba con amplia experiencia electoral. Se había presentado a seis elecciones municipales y había estado por cuatro veces en la Alcaldía de La Paz con niveles importantes de votación luego de comenzar campañas electorales con bajos porcentajes de aceptación. Sin embargo, en las elecciones de 2002 no pudo vencer el estigma de corrupción e ineficiencia de la ADN. Inicialmente, la línea principal de su campaña fue la lucha contra la corrupción y las señales claras que se habían dado al institucionalizar las aduanas, impuestos y caminos, y otorgar licencia a militantes con indicios de corrupción y

no incluirlos en las listas a parlamentarios. Otros argumentos iniciales fueron la devolución de dignidad a los bolivianos con la erradicación de cocales y el fortalecimiento del sistema político. Luego, insistieron en dos planteamientos fuerza: la declaración jurada de bienes de todos los funcionarios públicos y candidatos presidenciales para recuperar la credibilidad de la ciudadanía (aunque no hicieron hincapié en que los juramentados deberían explicar el origen de sus fortunas) y la pena capital para los violadores y asesinos. Esta última propuesta generó controversias y rechazo por ser vista como anticonstitucional, retrógrada y proveniente de una posición de extrema derecha con matices fascistas.

16.1. Problemas y propuestas de las elecciones de junio del 2002

En las elecciones del 2002 se pudo constatar que las técnicas de mercadeo y la política partidaria están próximas a ser una misma cosa. La discusión seria, crítica y argumentativa fue sustituida por la mercadotecnia, y las encuestas de opinión substituyeron a los programas de gobierno. Las elecciones de 2002 se mostraron diferentes a las anteriores por el gran desencanto de la sociedad civil ante preocupantes rasgos de ineficiencia en el manejo del gobierno. Los partidos políticos tradicionales que han estado a cargo de la administración estatal en los últimos años hicieron muchas promesas electorales que no han cumplido. Se vio el aumento exagerado de corrupción política e impunidad.

Luego de iniciarse el proceso de reconquista de la democracia, era la primera vez que la misma estaba en entredicho. La gente pedía participación social directa en desmedro de la democracia representativa y la democracia pactada, lo que mostraba una fuerte tendencia antisistémica y antipolítica, con propuestas para que el sistema político sea manejado por asambleas y plebiscitos permanentes. El gran desafío se estaba planteando: ¿Cómo conjugar la democracia del Parlamento con la democracia de las calles?

Ante el estado de situación del devaluado sistema político boliviano surgió como cosechador y capitalizador del descontento el fenómeno

del ex capitán de las FF.AA. Manfred Reyes Villa –"el Bombón"–, exitoso ex-Alcalde de Cochabamba, con partido propio y con señales de "enfoque fresco", cambio y modernidad. Su presencia en el proceso electoral no era nuevo. Se presentó en las anteriores elecciones obteniendo una votación relativamente baja, pero se alió a la coalición gubernamental juntamente con ADN. En la etapa pre-electoral de campaña mostró habilidad para pactar con sectores importantes del movimiento social como con el dirigente cochabambino Alejo Véliz y el alcalde de origen campesino de Potosí, René Joaquino. En la contienda electoral de 2002, Reyes Villa disputó los primeros lugares con el manejo "eficiente" de la Alcaldía de Cochabamba como carta de presentación –aunque sin aceptar debate público con ningún oponente– y la promesa de que no recurriría al cuoteo del gobierno, para lo cual pidió a los votantes el 51% de la votación para lograr gobernabilidad y eficacia.

Entre sus propuestas para la eliminación de la exclusión social la NFR propuso: "...Revolución social para una justa distribución del ingreso nacional. Se crearían las condiciones para que el pueblo asuma su derecho soberano a ejercer el poder. El plan se orientaba hacia el objetivo de que ningún hombre ni mujer quede sin trabajo, que ningún niño deje de asistir a la escuela y que ninguna familia quede sin techo ni salud. Se dinamizaría el sector de la construcción en general y de la vivienda en particular para crear más e inmediatas fuentes de trabajo. Se otorgaría un salario digno a los maestros para un mejor desempeño de sus labores." Entre sus propuestas también ofreció revertir los contratos de venta de gas y duplicar el presupuesto a las FF.AA. (La Razón, 4-4-2002).

El MNR propuso para esas elecciones un Plan de Emergencia que daría solución a la crisis económica, derrotando la corrupción y combatiendo la exclusión social. Con estos tres pilares, el MNR creía operar un mejor ambiente social para el tratamiento de los reclamos de los grupos sociales. Planteó el concepto de "agro poder" como una estrategia y transformación productiva del agro, con inversiones en el área rural, además de mecanismos de incentivo y subvención.

Ofreció un bono de educación que sería implantado en todos los municipios del país. Se propuso invertir en educación los recursos provenientes de la venta del gas.

El MIR propuso una Constituyente que se resumía en el lema de transitar de la participación popular a la decisión popular, y una nueva Constitución y comunidades políticas ciudadanas. En caso de llegar al gobierno, crearía el Fondo de Garantía Estatal a los Créditos de Vivienda, Banco Campesino Indígena, Banco del Trabajo. El sistema financiero se pondría al servicio del desarrollo nacional y del crecimiento con alto impacto en el empleo. Con respecto al gas, prometió rescatarlo para los bolivianos, recuperando para el Estado el 49 por ciento de las acciones de los bolivianos en las empresas Transredes, Chaco y Andina para acceder a los verdaderos beneficios del hidrocarburo y no sólo a las regalías.

A su vez, el MAS (Movimiento al Socialismo), liderizado por el diputado expulsado del Parlamento y dirigente cocalero Evo Morales, propuso pasar "de las protestas a las propuestas". Sostuvo que "por lo menos 80% de los candidatos a diputados y senadores serían ex-dirigentes sindicales y se presentarían a las elecciones para dar soluciones a todas las demandas de los trabajadores. La propuesta del MAS aclaraba que en la cultura de los quechuas y aymaras el ser autoridad exigía tener vocación de servicio al pueblo. Para otorgar un nivel de vida de acuerdo a las necesidades y demandas del pueblo, planteaba la recuperación de las empresas estatales y de los recursos naturales como el petróleo.

El MIP (Movimiento Indígena Pachacuti), encabezado por el dirigente campesino Felipe Quispe Huanca, "Mallku", proyectaba cuatro pilares fundamentales para la gestión de conflictos que abarcaba toda la propuesta. La primera, terminar con la discriminación social y la segregación. La segunda, si fueran gobierno, generar la participación de todo el pueblo con equidad e igualdad incluidos los blancos. La tercera, dar gran impulso a la ciencia y tecnología, así como promover la productividad con inversiones. Finalmente, la cuarta, luchar por una sociedad ética y moral bajo los principios del Ama Sua, Ama Llulla, y

Ama Kella, que equivalían a no seas ladrón, no seas mentiroso, no seas flojo.

El Partido Libertad y Justicia del ex-juez Alberto Costa Obregón centraba su propuesta en la Asamblea Constituyente y en la disminución o la liquidación de la dependencia económica de Bolivia con los organismos internacionales. También manifestaba su desencanto por la administración de justicia y proponía transparencia y eficacia.

Y, finalmente, el Movimiento Cívico Ciudadano del ex-Ministro de Justicia del MNR, René Blattmann –que había renunciado a su postulación por el MNR en las elecciones de 1993– proponía Referéndum y Constituyente, y medidas para paliar la crisis económica de sectores productivos, entre las que figuraba una racionalización de los términos de contratación de créditos bancarios.

16.2. La inutilidad de propuestas electorales

La seria crisis de credibilidad de los partidos políticos en su capacidad operativa es al mismo tiempo una crisis de la posibilidad de que sean eficaces; es decir, se duda de su capacidad de ofrecer respuestas eficientes y oportunas a las demandas y presiones de la población. En la elaboración de propuestas electorales, los partidos políticos intentan recoger las reivindicaciones de las mayorías; sin embargo, las presiones y condicionamientos que recibe el país de organismos supranacionales, como el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, inciden en la posibilidad de dar cumplimiento a sus ofertas electorales. El papel que desempeñan dichos organismos en la definición y cumplimiento de programas políticos y políticas públicas limita la posibilidad de acción de los partidos políticos, ya que sus programas y plataformas están obligados a respetar los lineamientos generales impuestos por dichas organizaciones.

La debilidad económica del país es proporcional a la capacidad nacional de resistir a estas instancias supranacionales. El monto de la deuda externa, el déficit fiscal, los socios comerciales, la capacidad

de exportación y de crecimiento del PIB, que constituyen la fortaleza de la economía nacional, son algunos de los elementos que resultan relevantes a la hora de las imposiciones. Por lo tanto, la posibilidad de que un partido se diferencie de otro con propuestas estratégicas económicas y genere simpatías y militancia con un planteamiento de política económica original y viable tiene limitaciones objetivas y precisas.

Los resultados electorales de junio de 2002 fueron sorpresivos por el elevado porcentaje de votación que recibió el MAS de Evo Morales. La declaración pública del embajador de los EE.UU. acreditado en Bolivia, Manuel Rocha, advirtiendo de que peligraba la ayuda financiera de su país a los textiles bolivianos y a la venta de gas si los bolivianos elegían a personas vinculadas con el narcotráfico y el terrorismo produjo un amplio rechazo de la población que consideró que se trataba de una intromisión en los asuntos internos de Bolivia. El efecto Rocha logró no sólo aumentar el apoyo electoral del MAS sino modificar el posicionamiento de los partidos dentro del sistema político boliviano. El MIR y ADN ya no eran los partidos con más votación, el MAS del líder campesino Evo Morales les había ganado la delantera y apenas se hallaba a un punto y medio del primer puesto pisándole los talones al MNR, y logrando desplazar al NFR de la preferencia electoral al tercer lugar. Otros componentes que influyeron y fueron los eventos gestores de esos resultados tenían directa relación con los conflictos irresueltos de abril y octubre del 2000. Esos eventos significaron también la derrota parcial del enfoque de la Bolivia neoliberal.

Los índices fueron de 21,94% para el MAS en tanto que el NFR de Manfred Reyes Villa obtenía el 21,34% y el MNR alcanzaba el primer lugar con el 22,30%. El MIR se situó en cuarto lugar con el 16,4% mientras que UCS, con el 4,3%, y ADN con el 3,4%[17]. Los resultados electorales obligaron a los partidos a conformar coaliciones compatibles ideológicamente como la que lograron el MNR y el MIR para gobernar luego de que una alianza con NFR no prosperara.

---

[17] Fuente C.N.E.

La nueva alianza del partido ganador de las elecciones de 2002 con el MIR mostró, una vez más, la lectura equivocada de la realidad política de Bolivia. Los partidos tradicionales siguieron en su práctica política tradicional y conservadora porque reproducen la misma lógica prebendal y clientelista del pasado. Sin embargo, la capacidad de la población para tolerar este tipo de acuerdos ya no es la misma. Habría sido ideal lograr la gobernabilidad aritmética a partir de un acuerdo parlamentario que se sobrepusiera a los intereses de grupos partidarios. Los verdaderos culpables del desencanto hacia los partidos políticos resultan ellos mismos, pues no han depurado ni expulsado a militantes con sindicaciones de corrupción, no lograron institucionalizar una democracia interna y tampoco pudieron constituirse en intermediarios y representantes de las demandas de los ciudadanos. Resulta, por lo tanto, paradójico que los partidos políticos esperen y exijan el voto ciudadano cada cinco años, cuando no son capaces de renovar sus liderazgos ni incorporar profesionales independientes, honestos y capaces en las instancias gubernamentales. En los partidos aún falta una lectura correcta de la votación del 30 de junio del 2002, donde hubo una sanción a la forma tradicional de hacer política.

16.3. La vía dolorosa

El análisis post-electoral de la votación lograda por ADN en las elecciones de junio de 2002 mostró un profundo descenso político que se tradujo peligrosamente en su casi desaparición como fuerza política. Y no era para menos, su votación general había descendido de 22,26% en las elecciones de 1997 a un casi inexistente 3,39% en el 2002 a nivel nacional. En La Paz, los votos habían bajado del 20,14% al 2,20%, en Oruro del 23,16% al 4, 20%, mientras que en Santa Cruz del 24,04% al 2,59%, y en Cochabamba su caída estrepitosa se reflejaba en una votación del 25,62% en 1997 a tan sólo 1,29% en 2002. Los resultados no fueron mejores en otros sitios, en Potosí los votos descendieron del 19,39% al 2,74%, en Beni del 34,23% al 13,74%, en Chuquisaca del 19,70% a 11,57%, en Tarija del 11,10% al 2,10%, en tanto que en Pando del 40,68% al 26,15%.[18]

[18] Fuente C.N.E.

Varias causas motivaron las orientaciones contradictorias de la votación y las razones por las que se habría producido un cambio de opinión para semejante resultado electoral negativo para ADN. El descenso dramático en la votación de ADN tiene varias lecturas y explicaciones. Significa, por una parte, que la muerte del líder-caudillo prácticamente terminó con el partido, y, por otra, el ajuste de cuentas y desgaste por una mala gestión signada por la incompetencia, corrupción y nepotismo que ADN (principalmente) y la mayoría de los partidos tradicionales acumularon. Parece inevitable que como elementos más visibles del sistema político, los partidos resulten los más afectados en una situación de crisis. Otro elemento que se dio en ADN es que sufrió la deserción de su propia militancia, una gran parte de la cual votó por otras opciones políticas sintiéndose abandonada por su propio partido. Esta versión fue sostenida por importantes militantes (Tito Hoz de Vila, ex candidato a Vicepresidente, que renunció a ADN quejándose por la falta de apoyo de la militancia, luego de concluidas las elecciones de junio del 2002). La militancia adenista y simpatizantes de Tito Hoz de Vila, en Cochabamba, señalan que le dieron la espalda y le quitaron el apoyo porque éste no respondió a sus promesas y abandonó a su circunscripción que le dio el triunfo como diputado uninominal en 1997.

ADN tuvo una estructura partidaria que no respondió a una representación definida de intereses sociales sino a una amalgama de pequeños intereses particulares en la que cada sector, según su capacidad de negociación, pudo acomodarse. El partido fue bloqueado por una serie de "pactos oligárquicos", producto del manejo hegemónico que caracterizó la vida partidaria de ADN. No hubo elementos de articulación entre la élite partidaria y la militancia. La dirigencia fue incapaz de atender las tareas como gestor de sus afiliados y de "su" clase política. Faltaron valores y reglas partidarias. La crisis de ADN puede ser explicada en la condición misma de sus actitudes. Aparentemente, un caudal importante de votación de la militancia de ADN –defraudada y lastimada durante el gobierno de ADN por el excesivo nepotismo– se dirigió al NFR de Manfred Reyes Villa. La posibilidad de ser incorporados al gobierno (si NFR accedía a la Presidencia) generó esas

actitudes. El partido perdió capacidad movilizadora y articuladora, su relación con la sociedad y su militancia fueron distantes, esporádicas y mecánicas. Hubo una excesiva acumulación de errores políticos.

16.4. ¿Crisis o funeral?

La estrepitosa derrota electoral dejó a ADN temporalmente a la deriva. La "apaleada" electoral constituyó una respuesta de repudio contra la corrupción y la ineficiencia que calaron tanto en las mayorías que se volvió sentido común. El partido, como un estigma, cargó el pesado fardo del legado banzerista, y el rechazo mayoritario fue un castigo al fracaso de esa gestión. Esta situación determina que si Acción Democrática Nacionalista sobrevive esta crisis tendrá que dejar su condición de máquina electoral, conformada por una masa que seguía a un caudillo, y proyectar nuevamente una voz en el escenario político y demostrar su capacidad de articular alternativas estimables para el futuro.

Todo lo señalado pone a ADN ante una encrucijada que configura una situación poco auspiciosa para seguir en el sistema político boliviano. Hay coincidencias en sentido de que necesitan cambiar ya y radicalmente la imagen del partido para sobrevivir. Según los adenistas, Jorge Quiroga, su entorno y la militancia tienen el desafío de una refundación de su partido que tendrá que encarar los múltiples problemas derivados de la crisis de la derrota electoral, y de recuperar luego de varios años de trabajo continuo, el liderazgo y la mística que parecen haber perdido para un relanzamiento renovado y remozado. Pero, además, la ADN precisa definir nuevos carriles ideológicos, transformar sus postulados, estructura interna, organización, reclutamiento y recuperación de la militancia, así como un cambio de conductas y actitudes. Todos estos elementos tendrían que ser parte de un diagnóstico efectivo de la crisis que parece faltar en ese partido, y de reconocer las causas inherentes de los problemas y enfrentar su situación. Según opiniones de los propios adenistas, atrás tendría que quedar esa configuración de convivencia en ADN en la era Banzer. Los cambios deberán ser visibles y profundos, para no ser una operación de maquillaje sino dar lugar a una auténtica renovación. Deberán

rodar cabezas de los "mariscales de la derrota", democratizar los mandos medios y terminar con los privilegios de los caciques regionales. Si todas estas tareas no pueden ser concretadas tendrá que optar por una nueva formación política, aunque queda la duda de si podrá desechar el clientelismo y la prebenda que es la verdadera amalgama de los partidos políticos bolivianos.

De acuerdo con los resultados electorales obtenidos por ADN en las diferentes elecciones realizadas desde su fundación, es posible pensar que el apoyo sostenido que logró durante su historia política tiene su origen en una lógica conservadora que ha permanecido en la población votante. Dentro de esta dinámica, apostaron por el orden y la "estabilidad económica" antes que arriesgarse a nuevas formas de encarar el proceso político y económico. Luego del último gobierno de ADN esta lógica ha cambiado sustancialmente. Las mayorías ya no están interesadas en mantener la estabilidad política porque resulta insuficiente ante las grandes demandas y reivindicaciones sociales no resueltas desde 1985. La pregunta es ¿estabilidad en qué? En mantener el sistema vigente, los privilegios para los poderosos, la impunidad frente a tantísimos actos de corrupción, los acuerdos con el FMI y la burocracia paralizante. Es decir, estabilidad en la riqueza para la enorme cantidad de funcionarios públicos y para los amigos del poder político, y estabilidad en la pobreza para los más débiles que, precisamente por ser los más débiles, no tienen capacidad de negociación para esquivar las acciones del Estado y su poder de policía.

16.5. Percepciones a futuro

Los partidos políticos tendrán razón de seguir siendo actores importantes en el sistema democrático, en tanto sean capaces de garantizar la estabilidad democrática del Estado, resolver problemas antiguos (injusticia social, falta de participación, corrupción y exclusión social) y ser capaces de lograr una mejor lectura de la realidad del país. La fuerza instituyente de la democracia debería incorporar el espacio necesario para su expansión y renovación constante a todos los sectores relegados de las decisiones políticas. En definitiva, la visión "señorial"

tiene que terminar. Los partidos políticos, como cualquier otra institución, son producto de la historia y, por tanto, podrán sobrevivir en la medida en que sus funciones específicas se legitimen dentro del sistema político.

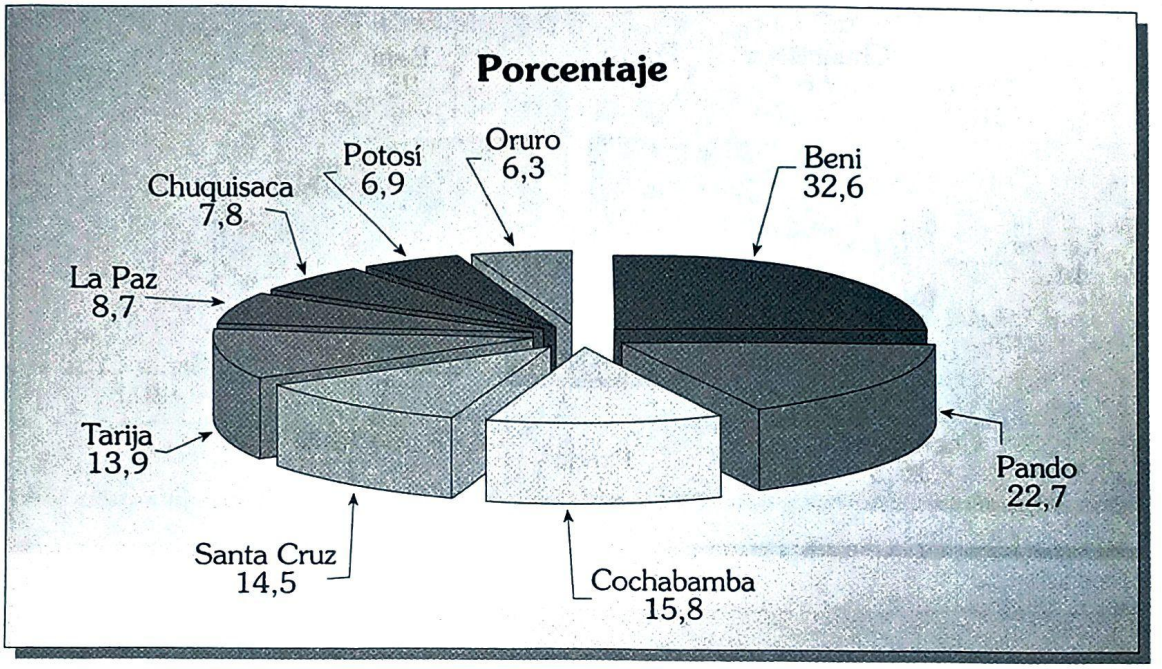
Los retos principales que tienen los partidos a futuro son: volver a hacer público el debate; abrir espacios a la participación política más allá de la actividad electoral; contribuir a la ciudadanización de la política; generar mecanismos de democratización, articular la participación ciudadana en los gobiernos locales y asegurar que la participación política sea un proceso social y deliberativo. Habrá que desterrar la noción de que lo social no es la suma mecánica de miles de individuos sino que contiene complejidades y que el interés general no resulta del promedio de ninguna encuesta de opinión publica. La participación política tiene sentido en la medida en que sea un proceso social que garantice un proceso deliberativo.

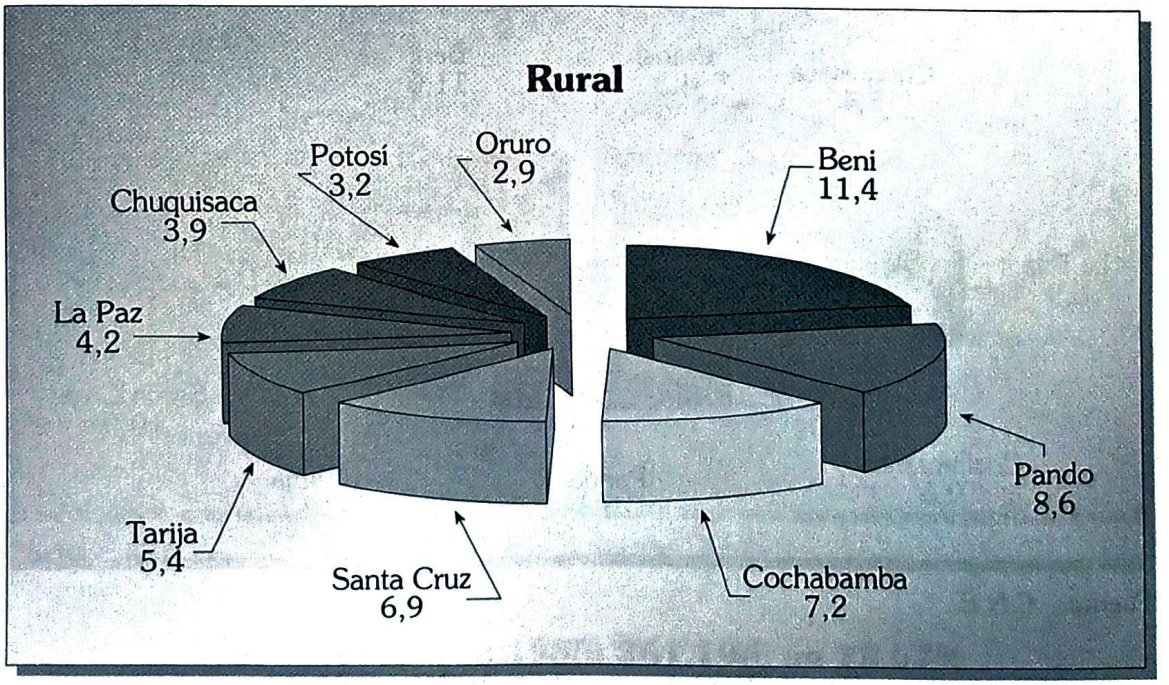
A la luz de las experiencias electorales últimas, es posible pensar que las elecciones tal como se las viene realizando no constituyen un procedimiento igualitario ni totalmente democrático, debido a que permite a los más hábiles o a los más poderosos hacerse otorgar el poder de manera más o menos elegante. Podría afirmarse que existe mucha manipulación del proceso democrático que colabora con los "manotazos electorales" en favor de determinados partidos que pretenden conformar gobiernos y manejar recursos políticos y económicos para su propio beneficio. El sistema indirecto que sustenta la democracia representativa no contempla la revocabilidad del mandato, lo que posibilita el surgimiento de enormes diferencias y hasta contradicciones entre los representantes y los representados, y los electores no se sienten suficientemente interpelados por los gobernantes. Marx, cuando alaba el sistema de democracia directa, niega dentro de este espíritu la validez democrática del sufragio universal que se practica en los regímenes parlamentarios. En su ensayo sobre la Guerra Civil en Francia, opone como único modelo electoral realmente democrático el que adoptó la Comuna de París, en donde los elegidos debían ser "servidores revocables en cualquier momento por sus electores" (Marx, 1968).

La democracia actual enfrenta varios retos y respuestas que van más allá de la aceptación de las reglas institucionales del sistema político y demanda democratización de la democracia por la vía de la resolución de problemas básicos de las mayorías.

17.
Apoyo electoral

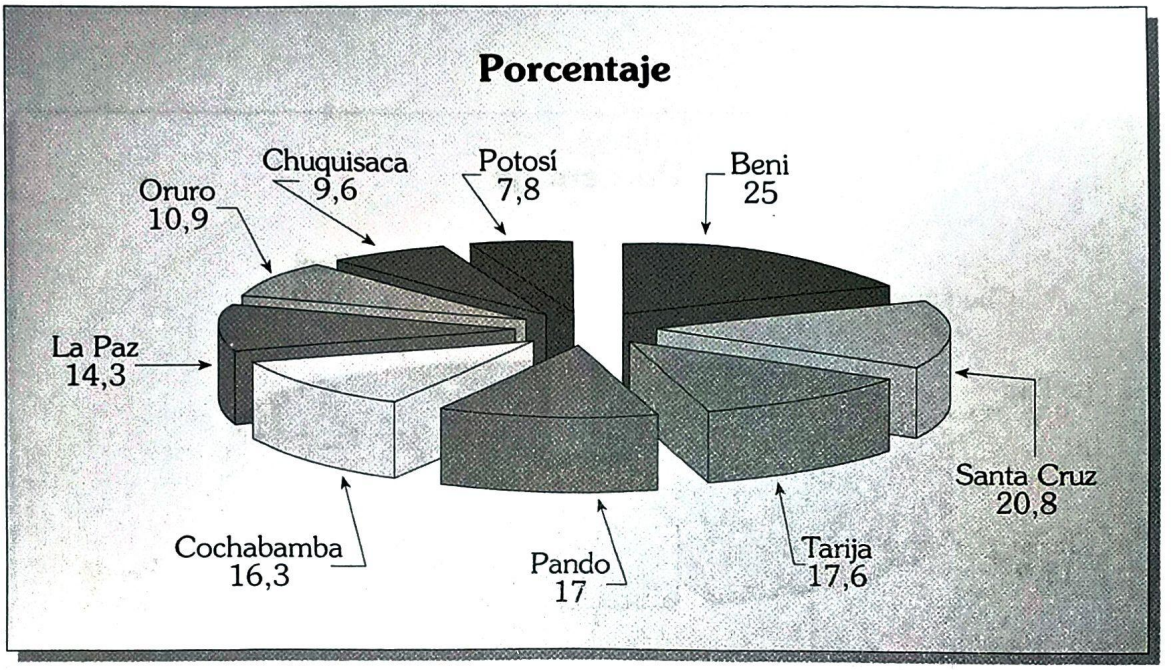
En las elecciones de 1979, las primeras en las que participa, ADN logra obtener 218.587 votos equivalentes al 12,9% y obtiene tres senadores y 19 diputados.

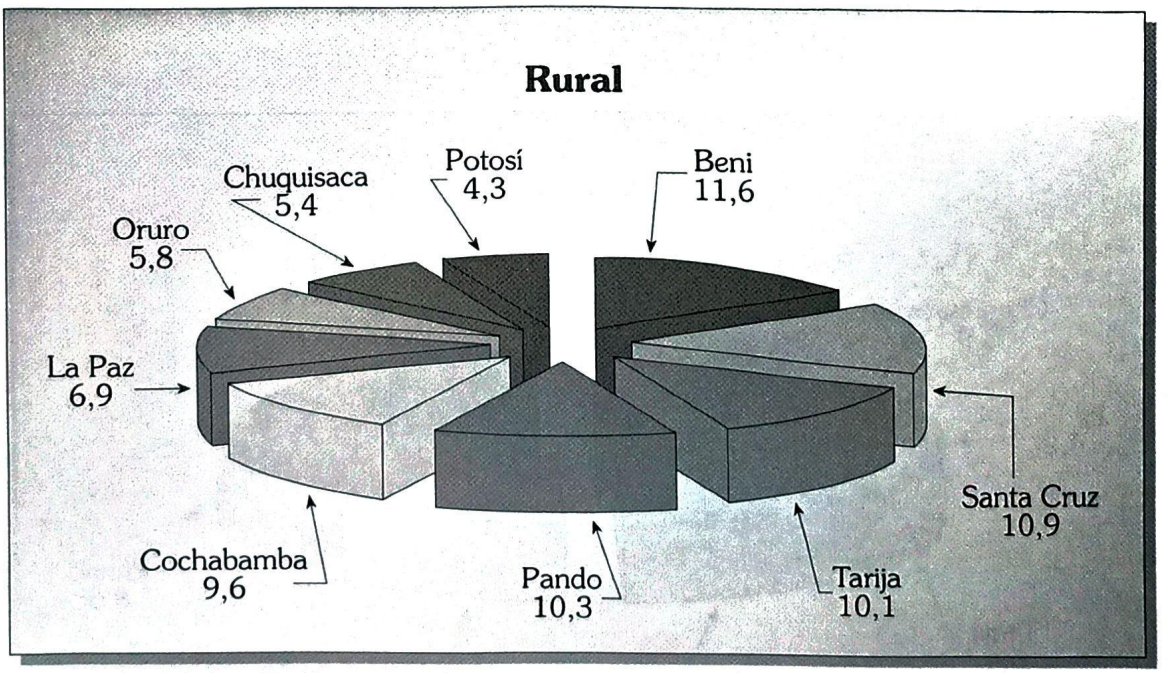




Fuente: C.N.E.

Elecciones de 1980, la votación de ADN logra aumentar ligeramente hasta un 14,79% a nivel nacional

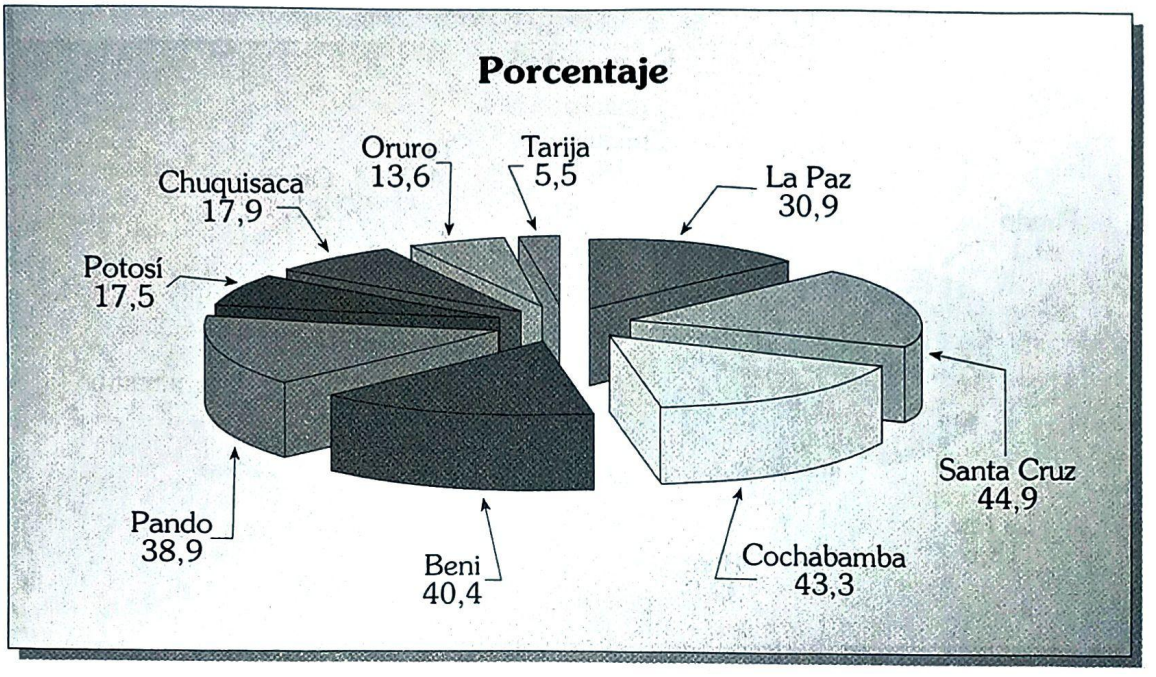


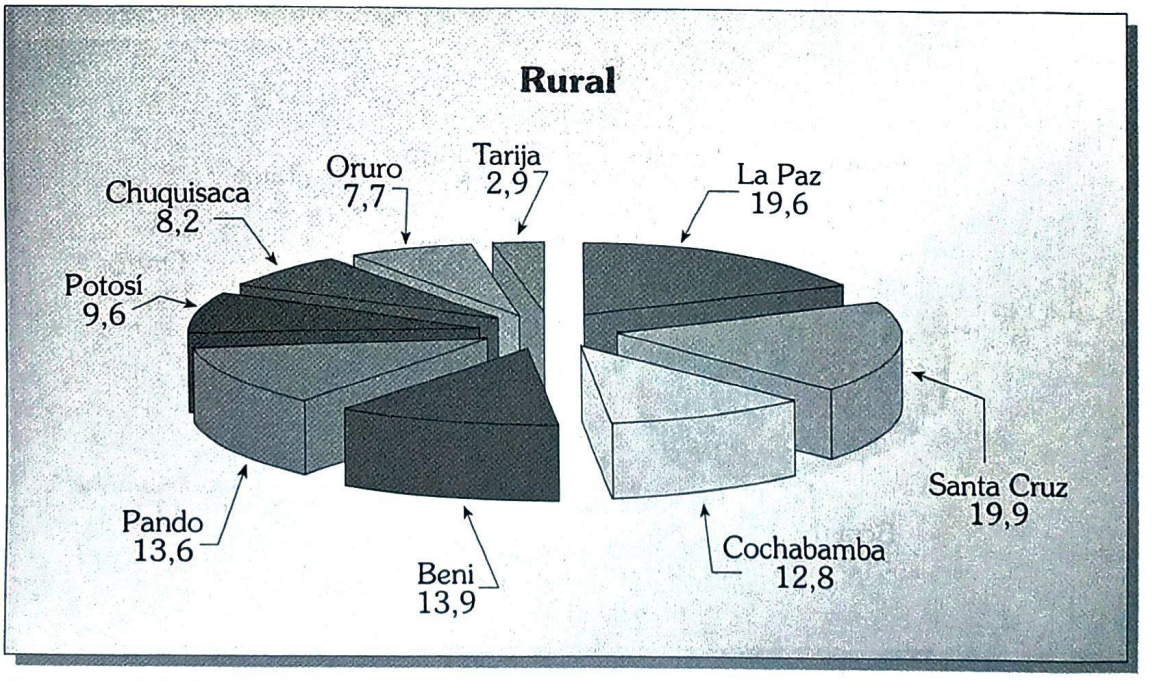


Fuente: C.N.E.

Total de votos en 1980: 222.521

Elecciones generales de 1985

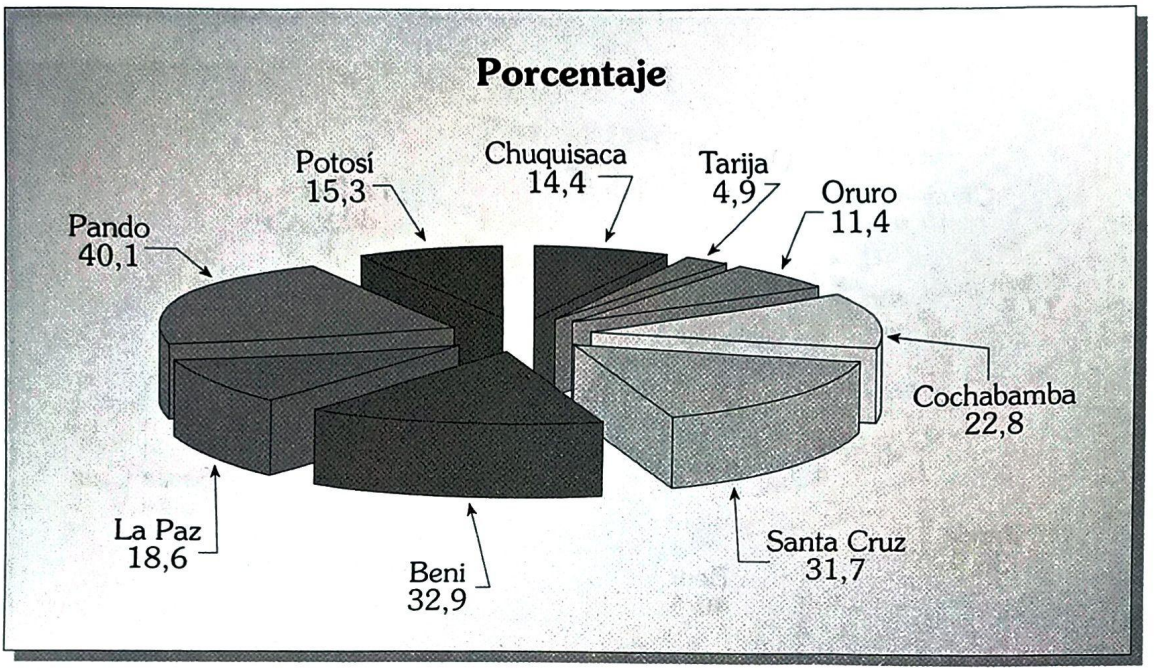


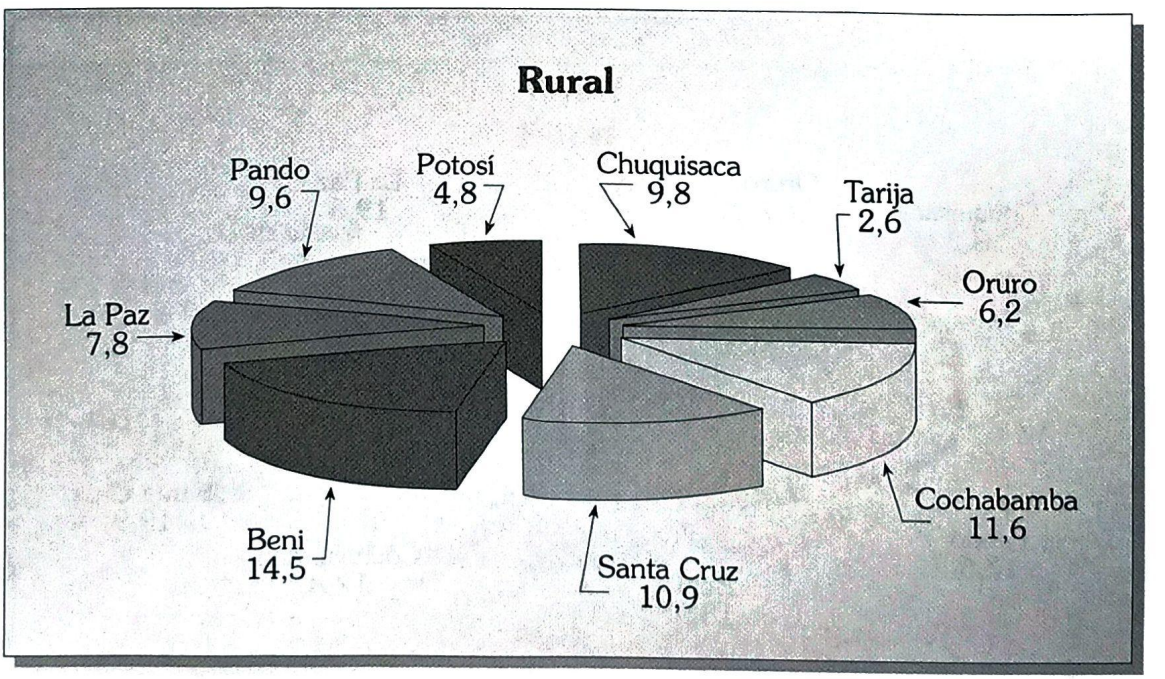


Fuente: C.N.E.

Total de votos en 1985: 361.196, un 28,57%

Elecciones de 1989

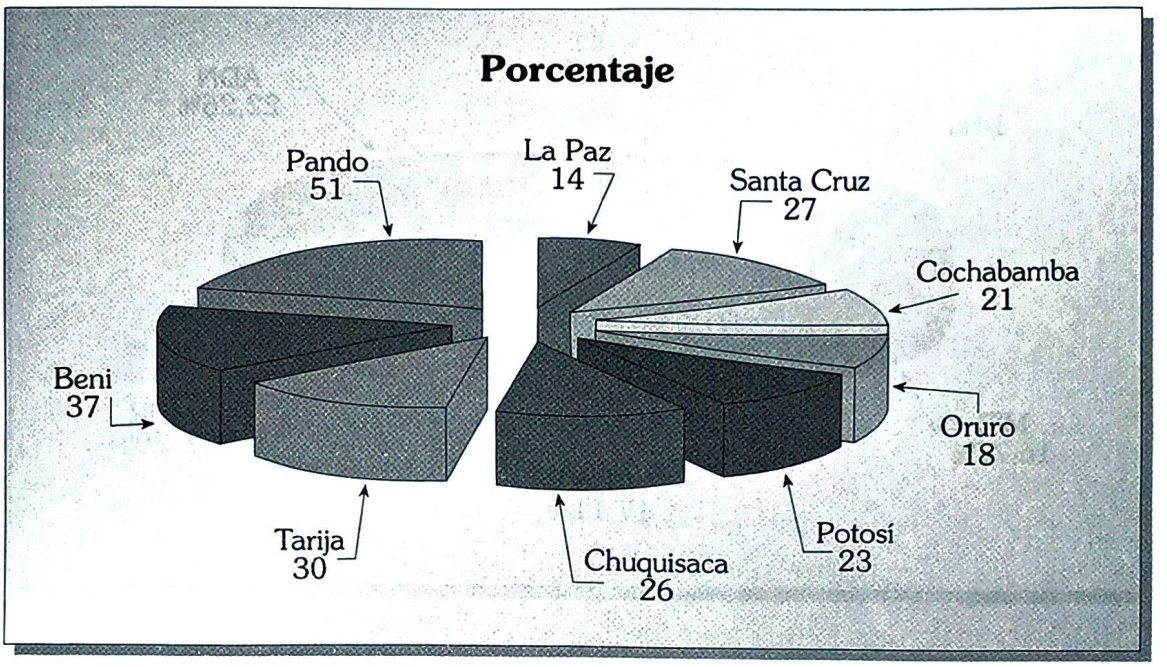


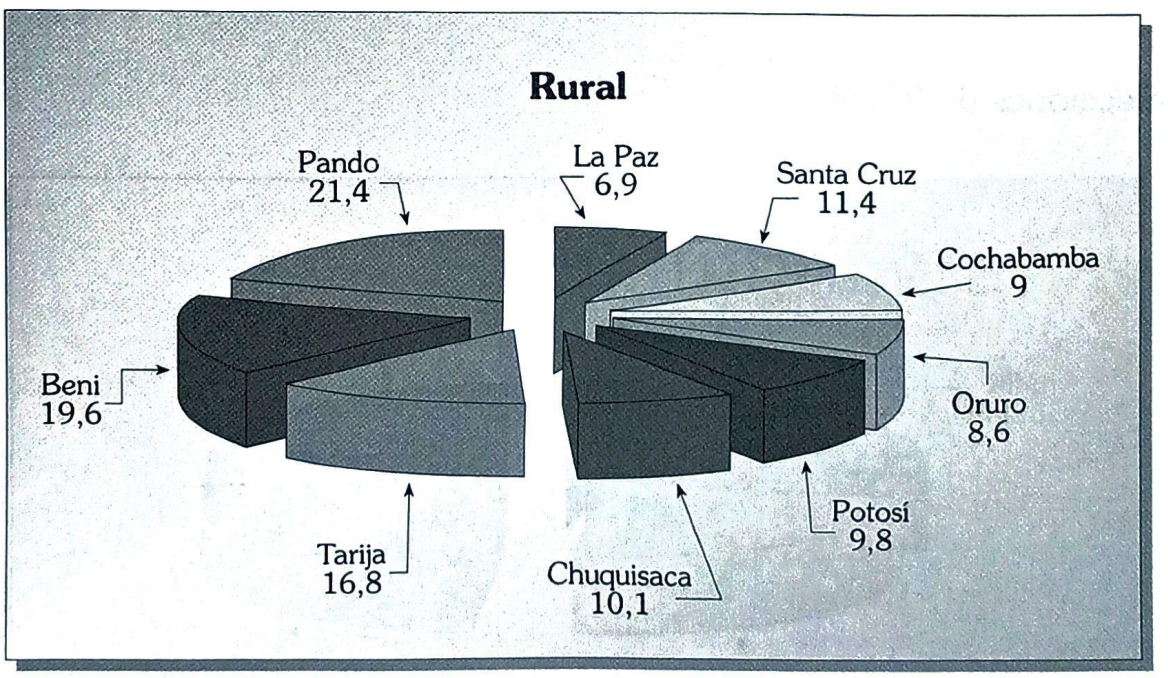


Fuente: C.N.E.

Total de votos obtenidos: 357.298, un 22,62%

Elecciones generales de 1993. ADN participó como Acuerdo Patriótico juntamente con el MIR.

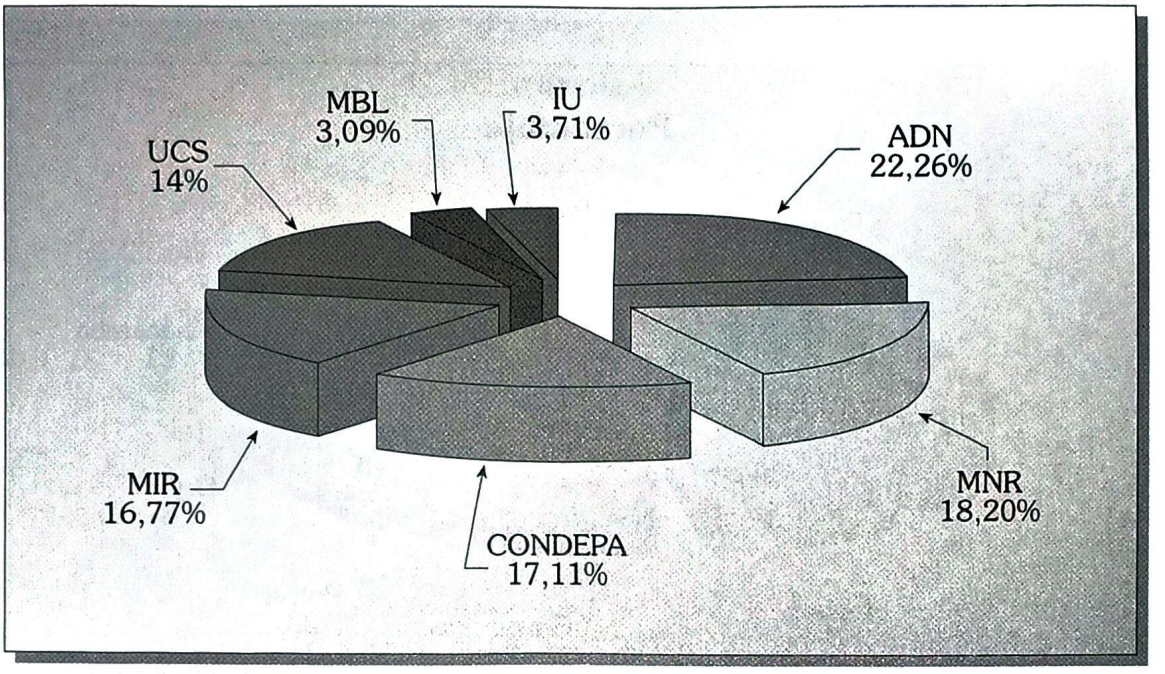




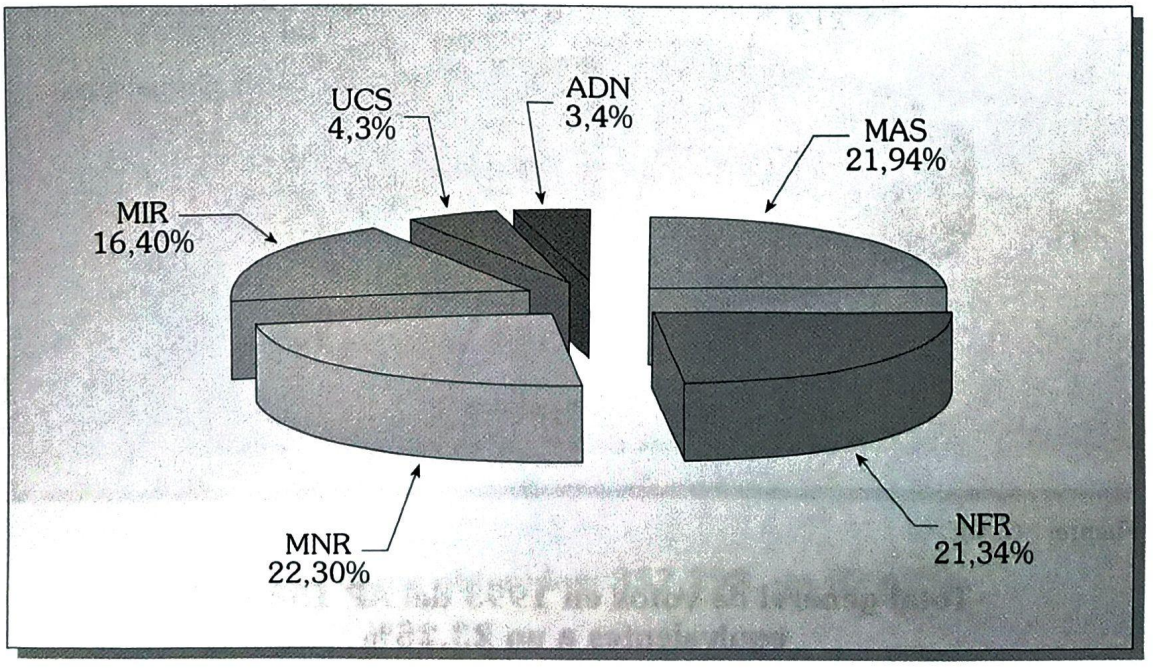
Fuente: C.N.E.

Total general de votos en 1993 del AP 158.632, equivalentes a un 23,25%

Elecciones de 1997



Elecciones de 2002



Bibliografía

Agar, H.
1966 *Los peligros de la democracia*, Manyman, Buenos Aires.

Alcaráz, Irving
1988 *El prisionero del palacio*, Editorial Amerindia, La Paz.

Almond G. y Verba S.
1965 *The civil cultural political attitudes and democracy in five nations*, Alianza. Universidad, Textos, Madrid.

Apter, D.
1984 *El partido político como instrumento modernizador*. Amorroutu, Buenos Aires.

Ardaya G. y Verdesoto C.
1994 *Racionalidades Democráticas en Construcción*, ILDIS, La Paz.

Bartolini, S.
1988 Partidos y Sistema de Partidos, En: *Manual de Ciencia Política,* Alianza Editorial, Madrid.

Bobbio, N.
1995 "Derecha e Izquierda", Santillana, S.A. Taurus, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Eds.

Bobbio, N., Matteucci, N. y Pasquino G.
1983 *Diccionario de Política*, Siglo XXI editores, México.

Blondel, J.
1978 *Political Parties a genuine case of discontent?* London, Wildwood.

Cavarozzi, M.
1995 "The manifold and Continuing Transitions", *Documento del Interamerican Dialogue*, Santiago, CESOC.

Coller, D. and Norden, D.
1992 *Strategic Choice*, Stanford University Press, Stanford.

Coppedge, M.
1992 *De-intitucionalization of Latin American Party Systems*, LASA.

Crozier, F.
1979 *L' acteur et le system,* París, Seuil.

Dahl, R.
1963 *Análisis Político moderno*, Barcelona, Fontanella.
1971 *La Poliarquía, Participación y Oposición*, Madrid, Paidós.

Diamond, Larry/Linz, Juan J.
1989 "Introduction: Politics, Society and Democracy in Latin America". En: Diamond Larry/Linz, Juan J./Lipset, Syemoour M., *Democracy in Developing Countries:* Latino America Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.

Di Palma, G.
1989 "Governo di partiti e riproductibilita democrática: il dilemma delle nouve democrazie", en *Revista Italiana di Scienza Política,* Vol. 13, No. 1.

Domingo, M.P.
1993 Democracy in the making, Political Parties and Political Institutions in Bolivia (1985-1991), Nuffield College.

Dunkerley, J.
1984 *Rebelión en las venas. La lucha política 1952-1982*, Editorial Quipus, La Paz.

Dunn, J.
1990 *The relevance of political parties*, Oxford Univerity Press.

Duverger, M.
1974 *Los partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica, México.

Easton, D.
1973 Esquema para el análisis político, Amorroutu, Buenos Aires.

Eldersveld, S.
1971 "Political Parties". En: J. Charlot. *Partis Politiques*. A. Colin, París.

Epstein, L.
1978 *Political Partys in Western Democracies,* Transaction Publishers, London.

Foucault, M.
1980 *Microfísica del poder*, La Piqueta, Madrid.

Gamarra, E.
1987 *Political Stability, Democratization and the Bolivian National Congresses.* Ph.D. Dissertation, University of Pittsburg.

García Pelayo M.
1981 *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza.
1982 *Los mitos políticos*, Madrid, Alianza.

García, J.
2002 "La profesión del militar", En: *Centro Hemisférico de Defensa y Seguridad*, CHDS.

Garreton, M.A.
1993 "Los partidos y la transición política". En *A.L.*, Santiago, FLACSO.

Germani, Gino
1979 "Trabajo presentado en la Conferencia CLACSO sobre la democracia". En: *Crítica & Utopía* No. 1 Buenos Aires.

Habermas, J.
1975 *Legitimation Crisis*, Boston: Beacon.

Held, D.
1978 *Prospects of Democracy*, Oxford Politic Press.

Hirschman, O.
1987 "The political economy of the Latin American development. Seven exercises in retrospection". In: *Latin American Research*, Review vol. 22 num. 3.

Klingemann, R., Hofferbert, R. and Budge I.
1994 *Parties, Policies, and Democracy*, Westview Press, Oxford.

Kirchheimer, O.
1980 'El camino hacia el partido de "todo el mundo"'. En: Juan Calanchini, comp. *Partidos Políticos.* Fundación de Cultura Universitaria Montevideo.

Huntington, S.
1968 *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press.

Laclau, E.
1978 *Política e Ideología en la teoría marxista*, Madrid, Siglo XXI.

La Palombara, J.
1996 *Political Parties and Political Development*, Princeton, University Press.

Lazarte, J.
1992 "Partidos Políticos e informalización de la política" En: René A. Mayorga (Ed.), *Democracia y gobernabilidad en América Latina.* Caracas: CEBEM/ ILDIS/Nueva Sociedad.

Laserna, R.
1993 *Productores de democracia, Actores sociales y Procesos Políticos*, CERES, Cochabamba.

Lechner, N.
1984 *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado.* FLACSO, Santiago de Chile.

Linz J. and Valenzuela A. (eds)
1994 *The Failure of Presidential Democracy, Comparative Perspectives*, Vols. 1, 2, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.

Liphart, A.
1988 *Democracias en las Sociedades Plurales*, Ed. Prisma, México.

Lipset S., Solari, Aldo E.
1967 *Elites in Latin America.* Oxford University Press, New York.

Loza, M.
1993 *Banzer ante la historia*, Ed. Signo, La Paz.

Lozada, B, Saavedra M.
1998 *Democracia, pactos y élites*, Producciones CIMA, La Paz.

Macpherson, CB.
1977 *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza.

Mainwaing, S. and Scully T.R.
1995 *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press.

Mair P.
1990 *The West European Party System*, Oxford readings and government, University Press.

Malloy, J. /Gamarra E.
1988 *Revolution and Reaction: Bolivia 1964-1985*. Transaction Books, New Brunswick, EE.UU. y Oxford, UK.

Mancilla, H.C.F.
1997 *Tradición autoritaria y Modernización Imitativa*, Plural Editores, La Paz.

Mayenberg, Y.
1989 "Cuatro esbozos para pensar el consenso". En: *Revista mexicana de Ciencias Sociales UNAM*, No. 52.

Mayorga, F.
1991 *La política del silencio, Emergencia y consolidación de UCS*, ILDIS.

Mayorga R. A.
1992 *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, Caracas, CEBEM.
1995 *¿De la anomia al orden democrático?*, CEBEM.
1999 Antipolítica y Neopopulismo, CEBEM.

Marx K.
1968 La guerre civil en France, 1871, Editions sociales, París.

Mesa, C.
1990 *Reforma Electoral: ¿de qué hablamos exactamente?*, ILDIS, La Paz.

Michel, R.
1989 "Democracia Formal y Realidad Oligárquica". En: Juan Calanchini, Comp *Partidos Políticos,* Fundación Cultura Universitaria, Montevideo.

Morales, Juan Antonio
1987 *Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana, 1982-1985*, ILDIS, La Paz
1999 Bolivia alter hyperinflation: TGE, Arizona State Press.

Morlino L.
1985 *¿Cómo cambian los regímenes políticos?* Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

Nohlen, D.
1994 *Sistemas Electorales y Partidos Políticos Efe Sistemas electorales de AL.*, Fundación Friedrich Ebert.

O' Donnel G. Schmitter P.
1994 *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Ediciones Paidós, Barcelona.

Offe, C.
1988 *Competitive Party Democracy and he Kenesian Party, Walfare State in Polity Science* (1988) Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales, Madrid, Ed. Sistema.

Panebianco, A.
1990 *Modelos de Partido*, Alianza, Madrid.

Pasquino G.
1994 "The Twilight of the Parties". En: *Journal of Democracy*, Stanford, January.

Pizzorno, A.
1981 *Interest and Parties in Pluralism*, Cambridge, University.

Popper, K.
1991 *La sociedad abierta y sus enemigos*, Barcelona, Paidós.

Portantiero, J.C.
1989 *La producción de un orden*, Buenos Aires, Nueva Visión.

Przeworski, A.
1991 Capitalismo y Social democracia, Madrid Alianza, Democracy and the market, Cambridge University Press.

Rivera, S.
1985 "El movimiento Sindical Campesino en la Coyuntura Democrática", *En Crisis, Democracia y Conflicto Social.* Ed. CERES, Cochabamba.

Rojas, G.
1994 *Democracia en Bolivia Hoy y Mañana*, Cuadernos de Investigación, CIPCA, La Paz, Bolivia.

Romero, S.
1993 Geografía electoral de Bolivia. Así votan los bolivianos, La Paz, CEBEM/ ILDIS.

Sandoval, I.
1993 *Los partidos políticos en Bolivia*, Ed. UMSA, La Paz.

Sartori, G.
1994 *Party and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge University Press.
1992 Elementos de Teoría Política, Alianza Editorial Madrid.

Schumpeter, J.A.
1989 *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid, vol. 1

Sidicaro, R.
1985 "Amerique Latine: vers de democraties stables?". En: *Amerique Latine*, Paris, No. 24.

Toranzo, C., Arrieta M.
1989 *Nueva derecha y desproletarización en Bolivia*, ILDIS, La Paz.

Tapia, L.
1998 "Las transformaciones de las interpelaciones del MNR". En: *Autodeterminación No. 5* Ed. CELMES, La Paz.

Vargas, H.
1982 *¿Juicio o sainete?*, Ed. Herman, La Paz.

Von Byme, H.
1986 *Los partidos políticos en las democracias*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
1995 *La clase política en el Estado de partidos*, Alianza Universidad.

Ware, A.
1996 *Political Parties and Party Systems*, Oxford, University Press.

Weber, M.
1986 *Economía y Sociedad*, México, FCE.

Zavaleta, R.
1987 *Bolivia Hoy*, Siglo XXI, Editores (comp.), México.
1983 *Las Masas en noviembre*, La Paz, Ed. Juventud.

Martha Peñaranda B.,
Licenciada en Ciencias Políticas
Docente titular de la Facultad
de Derecho y Ciencias Políticas.
Especialización y cursos superiores en:
gestión pública, educación superior,
defensa y seguridad.
Publicación de investigaciones sobre
temas de corrupción, sistemas electorales,
sistemas políticos diagnósticos sobre
la Universidad Boliviana
y Relaciones Civil-Militares.